



02

Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi

VOLUME 02 A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E LAURA SAIJA

ATTI DELLA XXVII CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI
MILANO 18-20 GIUGNO 2025



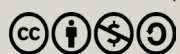
Società Italiana
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-85-1

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 giugno 2026
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

02

Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi

VOLUME 02 A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E LAURA SAIJA

ATTI DELLA XXVII CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI
MILANO 18-20 GIUGNO 2025

**ATTI DELLA XXVII CONFERENZA NAZIONALE SIU
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI
MILANO, 18-20 GIUGNO 2025**

La Conferenza è organizzata dalla Società Italiana degli Urbanisti e dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani – DASTU – Politecnico di Milano, con CRAFT- Competence Center Anti Fragile Territories del DASTU e con il Dipartimento Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito ABC – Politecnico di Milano. La conferenza è patrocinata dal Comune di Milano.

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari), Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Antonella Bruzzese (Politecnico di Milano - Responsabile scientifica della XXVII Conferenza SIU), Grazia Brunetta (Politecnico di Torino), Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Elena Dorato (Università degli Studi di Ferrara), Romano Fistola (Università degli Studi Federico II Napoli), Enrico Formato (Università degli Studi di Napoli Federico II), Adriana Galderisi (Università degli Studi della Campania), Carla Tedesco (Università Luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia), Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE

Massimo Bricocoli (DASTU), Antonella Bruzzese (Responsabile scientifica della XXVII Conferenza SIU), Antonio Longo e Gabriele Pasqui (Referenti SIU Milano), Federico Zanfi (Coordinatore YoungerSIU 2025), Andrea Arcidiacono, Bertrando Bonfantini, Alessandro Coppola, Luca Gaeta, Scira Menoni, Eugenio Morello, Carolina Pacchi, Paola Pucci, Paola Savoldi.

COMITATO SCIENTIFICO SIU/MILANO

Antonella Bruzzese (Responsabile scientifica della XXVII Conferenza SIU), Antonio Longo e Gabriele Pasqui (Referenti SIU Milano), Paolo Bozzuto, Francesca Cognetti, Grazia Concilio, Francesco Curci, Stefano Di Vita, Valeria Fedeli, Antonio Longo, Chiara Merlini, Anna Moro, Laura Montedoro, Laura Pogliani, Paolo Pileri, Davide Ponzini, Maria Chiara Pastore, Cristina Renzoni, Andrea Rigon, DASTU Politecnico di Milano, Stefano Capolongo, ABC Politecnico di Milano.

COMITATO ORGANIZZATIVO

Benedetta Brun, Stella De Luca, Agim Kërçuku, Giulia Oldani, Marco Peverini, Silvia Ronchi, Isabella Traeger (DASTU Politecnico di Milano).

MEDIA PARTNER, URBINARY

Arianna Bellantuono, Erica Cantaluppi, Stella De Luca, Elena Madiari, Anita Martinelli, Giulia Oldani, Lucia Ratti, Isabella Traeger (Politecnico di Milano)
<https://urbinary.polimi.it/>; https://www.instagram.com/urbinary_thepodcast/

COLLABORATORI

Rebecca Agostoni, Alice Alessandri, Irene Antonioli, Beatrice Arizzi, Raffaella Barbato, Carla Baldissera, Andrea Benedini, Teresa Cavinato, Valentina Ciarlini, Francesca Colombo, Sofia Da Col, Alexandre de Souza Lima, Nicolo Gallo, Giulia Galbiati, Paul Koval, Laurence Milliere, Beatrice Mosso, Vittoria Pavesi, Marcel Vazquez Canto.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Be tools Srl
siu2025@betools.it - www.betools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
segreteriasiu.diap@polimi.it

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher

Il volume presenta i contenuti della Sessione 02:

“*Publicness* nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi”

Chair: Massimo Bricocoli, Laura Saija

Discussant: Barbara Badiani, Giovanni Caudo, Carlo Cellamare, Cristina Mattiucci

Ogni paper può essere citato come parte di:

Bricocoli M., Saija L. (a cura di, 2026), *Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi, Atti della XXVII Conferenza Nazionale SIU “Publicness: le sfide della dimensione pubblica nelle città e nei territori”, Milano, 18-20 giugno 2025*, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

XXVII CONFERENZA SIU

PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI

MILANO 18-20 GIUGNO 2025

La dimensione pubblica è al centro di profonde trasformazioni che ne articolano il senso e il significato in molti campi del vivere collettivo, inclusi quelli che attengono al ruolo e alla responsabilità dell'urbanistica, alle pratiche di pianificazione, progetto e governo nelle città e nei territori.

Fattori molteplici e divergenti la stanno erodendo: le dinamiche geopolitiche globali, insieme a migrazioni sempre più strutturali di popolazioni e culture, hanno ampliato il concetto di universalità a scale talvolta difficili da comprendere o sostenere da parte dei gruppi sociali più deboli; le politiche neoliberali che hanno caratterizzato negli ultimi anni le agende di molti governi e amministrazioni, insieme a logiche di mercato sempre più pervasive, spingono verso una progressiva privatizzazione di spazi, servizi e funzioni pubbliche, fino alla perdita della capacità di immaginare, progettare e gestire la città nella sua complessità; malintese concezioni di efficienza inducono le pubbliche amministrazioni a ridurre le tradizionali incombenze e responsabilità legate alla gestione di beni e servizi con conseguenze importanti in termini di equità, giustizia e diritto alla città.

In maniera altrettanto significativa, la dimensione pubblica è erosa anche da alcune forme di collettivizzazione emergenti, dall'housing collaborativo alle "gated communities" o a certe tipologie di spazi affidati, che hanno ridefinito i concetti di inclusione e accessibilità in modi complessi e a volte contraddittori, sollevando interrogativi sui reali benefici per tutte e tutti e sulle forme di esclusione che possono generare; come pure è erosa da alcune forme di collaborazione e partnership le quali, laddove è debole l'azione pubblica di controllo e governo, contribuiscono a rendere tale dimensione pubblica sempre più sfumata e complessa nel suo significato e implicazioni operative.

Le sfide, i dilemmi e le urgenze posti da tali fattori sono molteplici e hanno conseguenze su aspetti e ambiti assai differenti: riguardano le forme dell'azione pubblica, i modi in cui si definisce e i suoi obiettivi, gli ambiti a cui si applica e i suoi destinatari, fino alla natura stessa di spazi e servizi. Una pluralità di aspetti e ambiti che la lingua inglese riesce a esprimere con una sola parola, publicness, che qui prendiamo in prestito per l'efficacia della sintesi e perché è applicabile alle molte sfere in cui si declina la dimensione pubblica.

Publicness indica la “condizione dell’essere pubblico”. Non attiene solamente al regime proprietario delle aree, alla loro accessibilità, ai modi d’uso o alla gestione e non si applica neppure solo a spazi e servizi. Identifica un insieme di aspetti eterogenei e distinti che, nel loro complesso, rendono pubblici, appunto, spazi, servizi, beni, scelte, azioni.

L’erosione e la ridefinizione degli spazi e del senso della publicness è tanto più significativa per la nostra comunità scientifica perché la dimensione pubblica è sempre stata il fondamento della cultura urbanistica, delle sue pratiche e dei suoi obiettivi: dal ruolo del soggetto pubblico nella pianificazione quale garante dell’interesse generale, alle sue azioni di contrasto alla rendita e allo sfruttamento privatistico di beni comuni, alla istituzione dello standard o degli oneri di urbanizzazione quali strumenti di equità e di redistribuzione delle risorse.

In un contesto come quello attuale in cui tale dimensione è erosa e reinterpretata, e appare sempre più complessa da costruire e preservare, diventa fondamentale, allora, tornare a riflettere delle molteplici implicazioni della e sulla publicness nelle discipline urbanistiche.

Mettere al centro del dibattito le nozioni di publicness e dimensione pubblica significa ragionare del senso stesso del fare urbanistica. Implica interrogarsi criticamente in maniera non preconcepita sul concetto di pubblico; su chi e come costruisce o mantiene la dimensione pubblica, in equilibrio con le legittime istanze private, con quali responsabilità e con quali strumenti, e su chi sono i destinatari, attuali e futuri, fragili o meno, temporanei o stabili, umani o non umani, di progetti, piani e politiche. Significa riportare al centro della riflessione sull’agire urbanistico la sua dimensione politica, in primo luogo, ma anche quella economica e gestionale, tutte dimensioni ineludibili se l’obiettivo è quello di promuovere equità e sostenibilità ambientale, economica e sociale sul lungo periodo.

Come si ridefinisce oggi la dimensione pubblica di città, territori, spazi, servizi e beni? Quali sono i soggetti che la costruiscono e come? Come promuovere un’azione urbanistica orientata all’interesse pubblico e quali sono le condizioni necessarie per perseguirlo e renderlo sostenibile a lungo termine? Quali dilemmi e difficoltà incontrano urbanisti, progettisti e amministratori?

Quali sono gli strumenti operativi utili a perseguire con l’azione urbanistica, ampiamente intesa, la dimensione pubblica di spazi e servizi, e di scelte e orientamenti? E ancora, fuori dalle retoriche, a chi serve o interessa davvero?

La XXVII Conferenza Nazionale della Società Italiana degli Urbanisti sviluppa questi temi, sollecitando contributi e stimolando il confronto della comunità scientifica nazionale.

I paper riportati nei presenti Atti sono i contributi discussi nel corso della conferenza nelle 11 sessioni:

- 01.** Publicness come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso
- 02.** Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi
- 03.** Publicness come fruibilità di spazi pubblici e servizi della vita collettiva
- 04.** Publicness come accessibilità e diritto alla mobilità nella città e nei territori
- 05.** Publicness come inclusione di popolazioni multilocali, temporanee e fragili
- 06.** Publicness come gestione dei rischi e cura di ambiente e territorio
- 07.** Publicness come progetto e valorizzazione del paesaggio e delle risorse naturali
- 08.** Regole, norme e progetti per costruire la publicness
- 09.** Publicness e forme contrattuali nei rapporti fra pubblico e privato
- 10.** La publicness nelle strategie e nei progetti di rigenerazione urbana
- 11.** Nuove tecnologie, pratiche digitali, intelligenza artificiale e publicness

02. *Publicness* nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi

Fenomenologia dell'housing (analisi urbana)

- 13 Il ruolo delle politiche pubbliche nell'accessibilità abitativa: un'analisi sull'*affordability* in Sardegna
CRISTIAN CANNAOS, ALESSANDRA CASU, LAURA MORANDINI, VALENTINA TALU
- 20 Abitare diseguale: piattaforme digitali e geografie dell'espulsione urbana a Napoli
GAETANA DEL GIUDICE
- 29 Gli spazi collettivi dei quartieri moderni come risorsa per la *publicness*. Prove di rigenerazione alla periferia di Roma
MILENA FARINA
- 39 Stima delle abitazioni vuote: una proposta metodologica
FABIO MANFREDINI, VIVIANA GIAVARINI
- 46 Nuove forme di *publicness* nell'autarchia dell'abitare
SUSANNA PISCIELLA

Fenomenologia dell'agency, sguardi critici

- 53 Pianificare la sanità territoriale secondo criteri di prossimità: il caso della Toscana
MARCO BOTTI, MARIA RITA GISOTTI
- 60 Politiche per la transizione ecologica e disuguaglianze abitative. Alcune prime riflessioni sull'Italia dalla prospettiva di una ricerca europea
MASSIMO BRICCOLI, MARCO PEVERINI, LORENZO CARESANA, CONSTANZE WOLFGRING, MARCEL VÁZQUEZ CANTO
- 66 Integrazione e frammentazione delle politiche abitative e delle politiche di rigenerazione urbana in Emilia-Romagna
MATTIA FIORE, LUCA GULLÌ
- 73 *Publicness* e politiche dell'abitare tra Europa meridionale e Africa centro-occidentale. Un confronto possibile a partire dagli attori coinvolti
DUNIA MITTNER
-

77 *Quale publicness nella nuova offerta di casa accessibile a Milano*

ALICE RANZINI

Fenomenologia dell'agency, buone pratiche

83 *Grammatica della città pubblica. Le narrazioni come strumento di espressione della publicness nel processo di metamorfosi di Corviale*

SARA BRASCHI, FABRIZIA CANNELLA, MARTINA PIETROPAOLI

90 *Accesso all'alloggio tra emergenza e percorsi di autonomia. Il caso di Empower Housing a Torino e Settimo Torinese*

SILVIA CAFORA, LAURA COLINI FILIPPO FURRI

96 *We-Z processo di rigenerazione urbana: una mappatura degli spazi pubblici di Vigne Nuove*

LORENZO DE STROBEL DE HAUSTADT E SCHWANENFELD, FLAMINIA VANNINI, ELISA PISELLI, FEDERICA FAVA, GIOVANNI CAUDO

103 *Il Condominio Sociale come sperimentazione di publicness. Un cohousing intergenerazionale nel patrimonio residenziale della città storica, a Napoli*

LAURA LIETO, CRISTINA MATTIUCI, RAFFAELE GIOVINE, SVEVA VENTRE

107 *Il valore pubblico dell'esperienza dello studentato diffuso a Taranto*

GIOVANNA MANGIALARDI, LEONARDO ANTONIO ARGESE, MARGHERITA PALUMBO, SERGIO PINTO

114 *Il ruolo degli Urban Villages nelle città indiane. Il caso di Chandigarh*

ELENA TARSI, CASSANDRA FONTANA, ANDREA TESTI

Abitare studentesco

122 *La privatizzazione dell'abitare studentesco, tra rischi e opportunità. Un'indagine nel quartiere della Bolognina a Bologna*

SILVIA BARTOLUCCI, ALESSANDRO BOZZETTI, ANGELA SANTANGELO

129 *Il processo partecipato per la rigenerazione e l'ampliamento di una residenza universitaria a Lecce: riflessioni in itinere*

MARCO CATALDO, CRISTINA DANISI, MARIA RAFFAELLA LAMACCHIA, ALESSANDRA MAROCCIA

137 *Modelli abitativi studenteschi in divenire: lo studentato diffuso*

NICOLA MARTINELLI, GAIA CARICOLA, FABRIZIO D'ALESSANDRO, DANIELA SALLUSTRO

02. *Publicness* nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi

CHAIR

Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano)

Laura Saija (Università degli Studi di Catania)

DISCUSSANT

Barbara Badiani (Università degli studi di Brescia)

Giovanni Caudò (Università degli Studi Roma Tre)

Carlo Cellamare (Sapienza Università di Roma)

Cristina Mattiucci (Università degli Studi di Napoli Federico II)

La casa e i servizi sono oggetto di sfide importanti e di un rinnovato interesse, nella ricerca e nel dibattito pubblico, in corrispondenza di un profondo cambiamento delle condizioni sociodemografiche e di processi di polarizzazione e disarticolazione molto intensi (declino demografico e invecchiamento della popolazione, aumento del gap socioeconomico, spostamenti di popolazione verso i centri maggiormente attrattivi e spopolamento dei territori marginali, etc.). La disponibilità di alloggi e il funzionamento dei servizi variano fortemente nei diversi contesti, pur mantenendo un carattere di estrema problematicità. Nelle città e nei centri urbani più attrattivi, la valorizzazione del patrimonio immobiliare corrisponde a una crescita intensa dei valori immobiliari e, quindi, dei costi abitativi a fronte di una stagnazione dei redditi e dei salari; il patrimonio di edilizia residenziale pubblica è contenuto e fortemente sottodimensionato rispetto alla domanda. In altri centri urbani e territori più marginali rispetto alle dinamiche di sviluppo, invece, una significativa porzione di patrimonio abitativo è in condizioni di degrado, pur mantenendo talvolta costi che la rendono non abbordabile. Analogamente, la trasformazione dei servizi è segnata da un cambiamento di paradigma con implicazioni differenti nei diversi territori e sfide importanti rispetto al loro ruolo di infrastrutture sociali.

A fronte di un quadro problematico, la sessione è aperta a contributi che discutono, problematizzandole, politiche, progetti, forme di governance e diversi gradienti di agency orientati ad alimentare e/o supportare politiche e pratiche abitative sostenibili nel tempo. Si tratta di questioni che collocano al centro le dimensioni di valore d'uso e di valore di scambio sia del patrimonio abitativo che del settore dei servizi. In particolare, si invitano i contributi ad esprimersi in merito al ruolo della dimensione pubblica (*publicness*), sia in termini di attori che di meccanismi di produzione di valore pubblico.

**Fenomenologia
dell'housing
(analisi urbana)**

Il ruolo delle politiche pubbliche nell'accessibilità abitativa: un'analisi sull'*affordability* in Sardegna

Cristian Cannaos

Università degli Studi di Sassari
Dipartimento di Architettura, Design ed Urbanistica
cannaos@uniss.it

Alessandra Casu

Università degli Studi di Sassari
Dipartimento di Architettura, Design ed Urbanistica
casual@uniss.it

Laura Morandini

Università degli Studi di Sassari
Dipartimento di Architettura, Design ed Urbanistica
l.morandini@phd.uniss.it

Valentina Talu

Università degli Studi di Sassari
Dipartimento di Architettura, Design ed Urbanistica
vtalu@uniss.it

Abstract

In un contesto di multidimensionalità delle disuguaglianze socio-economiche e di stagnazione salariale, la crescita dei prezzi immobiliari nei contesti urbani genera una limitata possibilità di scelta dell'alloggio. Questo studio analizza un livello di dettaglio di supporto alle politiche pubbliche per la casa per la definizione delle difficoltà di accesso all'alloggio, con particolare riferimento alla cosiddetta "fascia grigia", che non ha possibilità di accedere al mercato della casa per la difficoltà di accendere un mutuo e, allo stesso tempo, supera i requisiti reddituali per l'edilizia residenziale pubblica. Il confronto dei dati mostra come le possibilità abitative per una stessa figura professionale varino significativamente secondo i contesti, portando alla luce diversi livelli di *affordability*. Il calcolo della *housing affordability* (HA) a più livelli consente di dimostrare che le possibilità abitative non solo variano in base al livello di dettaglio attraverso cui si guarda il problema, ma anche in base al contesto in cui sono inserite le diverse situazioni socio-economiche. I risultati evidenziano l'utilità di un'analisi socio-economica approfondita per identificare i soggetti che incontrano difficoltà nell'accesso alla casa e per guidare le politiche pubbliche verso soluzioni mirate ed efficaci, con l'obiettivo di ampliare le opportunità abitative offerte dal mercato immobiliare.

Parole chiave: urban policies, housing, welfare

1 | Introduzione

La multidimensionalità delle disuguaglianze socio-economiche si affianca spesso ad una limitata possibilità di scelta dell'alloggio, dettata dalla crescita dei prezzi immobiliari in alcuni contesti urbani. Di fronte a questa situazione, e data la necessità di un intervento pubblico a supporto dei diversi nuclei problematici (Bronzini, Filandri, 2018), le politiche pubbliche possono giocare un ruolo chiave nella mitigazione dell'emergenza abitativa. Pur non avendo il potere di intervenire direttamente sui prezzi del mercato immobiliare, possono offrire alternative per coloro che ne restano esclusi, mitigando il problema dell'accesso ad un alloggio dignitoso attraverso politiche basate sulla profilazione della domanda che, se ben calibrate, possono aumentare l'accessibilità a differenti segmenti del mercato, dalla proprietà all'affitto, migliorandone l'efficienza (Arneric, Kikerec, Skoko, 2024; Sutela, 2023). Tali politiche devono essere dettagliate e contestualizzate, basate su analisi socio-economiche specifiche per individuare le reali necessità della popolazione nel contesto verso cui esse stesse sono rivolte.

Un caso particolare di emergenza abitativa è rappresentato dalla cosiddetta "fascia grigia": quella parte di popolazione, per lo più del ceto medio, che da una parte non rientra nella categoria di reddito avente diritto ad una casa ERP, dall'altra non è in grado di accedere al credito (e, di conseguenza, al mercato libero) e,

quindi, di permettersi una casa (Taccone, 2009). Anche a questa fascia di popolazione, come a quella assegnataria ERP, le politiche pubbliche dovrebbe favorire una *affordability* (capacità economico-finanziaria delle famiglie di far fronte ai costi dell'alloggio in base al reddito), facendo in modo che non spenda oltre il 30% del suo reddito mensile nelle spese per la casa (Alliance for Housing Justice, 2023).

2 | Aspetti metodologici

Per definire una domanda potenziale di politiche di *housing* sociale, dunque, pare opportuno valutare la *affordability* del mercato immobiliare e, successivamente, stimare il contingente di famiglie per le quali l'incidenza dei costi per la casa supera la soglia di *affordability*.

In letteratura si rinvengono diversi metodi utilizzati per il calcolo della *housing affordability*, simili tra loro. In questa ricerca la scelta è ricaduta su quello maggiormente utilizzato, basato sulla *cost-to-income ratio* (Stone, 2006; Hulchanski, 1995). Questo metodo calcola la quota di reddito che una famiglia utilizza per coprire le spese legate all'alloggio (Haffner & Elsinga, 2015; Ezennia & Hoskara, 2019), secondo la formula:

$$\frac{\text{Costo dell'abitazione}}{\text{Reddito medio familiare}} * 100$$

La quota percentuale risultante dal calcolo permette di valutare quanto un'abitazione possa risultare *affordable* per una famiglia con un determinato reddito. In letteratura sono spesso individuate tre soglie percentuali che definiscono tre diversi livelli di *affordability* (JCHS, 2024; Jewked & Delgadillo, 2010):

- Uguale o inferiore al 30%: l'alloggio è considerato economicamente accessibile (*affordable*);
- Tra il 30% e il 40%: l'alloggio è considerato moderatamente accessibile (*moderately cost burden*);
- Oltre il 50%: l'alloggio non è accessibile (*severe cost burden*).

Per una prima applicazione dell'analisi, si è scelto di studiare le due principali aree urbane della Sardegna: le nuove aree metropolitane di Cagliari e Sassari. Questa scelta deriva dalla considerazione dei principali fattori che influiscono sulla domanda abitativa nelle due aree, quali: la concentrazione della maggior parte della popolazione dell'isola; la presenza di sedi universitarie; l'attrattività lavorativa dei due capoluoghi; l'ulteriore domanda generata da fattori come il turismo.

Declinando il metodo di calcolo in relazione alla presente ricerca, le principali variabili sono tre:

- Il soggetto dell'analisi;
- Il reddito medio del soggetto;
- Il costo dell'alloggio.

Per la loro definizione sono stati raccolti ed analizzati i dati a disposizione presso alcune banche dati, quali ISTAT, Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) e siti immobiliari.

2.1 | Scelta del soggetto dell'analisi

Attraverso l'analisi dei dati ISTAT sulle famiglie dell'isola, è stato definito il soggetto "medio" dell'analisi, più precisamente una famiglia da tre componenti (due genitori ed un figlio). Le coppie con almeno un figlio minore risultano la seconda tipologia familiare, dopo quella mono-genitoriale con almeno un figlio minore, che giudica troppo onerose alcune spese per l'abitazione, in particolare l'affitto (Tab. I).

Tabella I | Incidenza delle spese per l'alloggio distinte per tipologia di nucleo familiare. Fonte: Istat, 2024a

Tipologia familiare	Voci di spesa	Casa	Affitto	Mutuo	Debiti diversi dal mutuo
Persona sola con meno di 65 anni		26.1	42.8	38.8	48.7
Persona sola con 65 anni o più		31.5	40.1	62.3	61.1
Coppia senza figli con p.r. con meno di 65 anni		23.9	41.6	33.6	33.0
Coppia senza figli con p.r. con 65 anni o più		26.8	39.1	53.7	35.6
Coppia con almeno un figlio minore		33.2	50.9	42.1	41.8
Coppia con figli adulti		27.9	39.6	43.6	41.8
Monogenitore con almeno un figlio minore		36.7	56.6	59	53.9
Monogenitore con figli adulti		34.0	48.5	49.3	45.6
Altro		31.2	28.3
	Totale	29.5	44.5	42.7	40.2

In Sardegna, la coppia con figli rappresenta la tipologia familiare più numerosa (seconda solo rispetto a ai nuclei familiari mono componente), di cui oltre il 60% risulta una coppia con un figlio (Tab. III). Considerando questi dati, si è ritenuto opportuno porre l'attenzione proprio su questa tipologia familiare.

Tabella II | Distribuzione delle famiglie con prole. Fonte: Istat, 2024b

	% coppie con un figlio	% coppie con due figli	% coppie con tre e più figli
Sardegna	60.4	33.8	5.8

2.2 | Calcolo del reddito medio del soggetto dell'analisi

Al fine di dare una prima definizione della composizione della cosiddetta “fascia grigia”, è stata definita come fascia di riferimento quella successiva alla fascia di reddito massima utile ad accedere all'ERP. Sono stati raccolti dati relativi ai redditi e successivamente, con l'aiuto dell'intelligenza artificiale, è stato elaborato un reddito medio, basato sulla distribuzione delle famiglie secondo i censimenti ISTAT nei Comuni interessati, che rispettasse le esigenze della ricerca.

2.3 | Calcolo del costo dell'alloggio

Il costo dell'alloggio è stato calcolato in base al costo degli affitti: si presuppone infatti la difficoltà, per la famiglia-tipo oggetto di analisi, di accedere ad un mutuo. Il costo dell'alloggio prevede sia l'affitto, sia le spese annesse: acqua, luce, gas e costi di manutenzione. La quantificazione monetaria delle spese è stata ricavata attraverso dati ISTAT.

La banca dati ISTAT dà la possibilità di quantificare le singole spese delle famiglie, da quelle relative ai prodotti alimentari a quelli non alimentari, tra cui anche le spese legate all'abitazione. I dati disaggregati sono però presenti solo a livello di dettaglio NUTS 0 (nazionale): le varie categorie di spesa vengono declinate e divise in sottocategorie, mentre al livello NUTS 2 (regionale), sono presenti solo le principali categorie di spesa. Per questa ragione, sulla base delle spese per l'alloggio a livello nazionale, è stato possibile sottrarre la percentuale di spesa legata all'affitto, presente nel dato aggregato della regione Sardegna. Entrando nel merito del calcolo circa il 71,22% delle spese complessive per l'alloggio a livello nazionale, sono destinate all'affitto (o al mutuo) e, tolta questa percentuale, il 54,19% circa delle spese rimanenti è destinato alle bollette di luce e gas. Bisogna ricordare che le spese delle famiglie presenti sulle banche dati ISTAT si basano su dati del 2021; poiché negli ultimi 4 anni, a causa della situazione geopolitica, i prezzi delle bollette sono aumentati, la percentuale al 2025 vede un aumento del 28% per le bollette del gas e del 24% per quelle della luce. Di conseguenza, è stata ricalcolata questa parte di spesa sulla base delle nuove percentuali, portando la spesa dell'alloggio (affitto escluso) a circa 303,05 €/famiglia.

Per quanto riguarda invece la spesa per l'affitto, sono stati utilizzati due diversi prezzi medi: una media di quelli presenti sul sito dell'OMI (Osservatorio del Mercato Immobiliare) ed una media di quelli presenti sulle banche dati del mercato immobiliare. Considerando che l'affitto di un alloggio viene calcolato in €/m², al fine di rendere l'analisi più precisa e puntuale possibile si è ritenuto necessario definire la dimensione dell'appartamento di cui si vuole conoscere l'*affordability*. Tale dimensione è stata calcolata partendo dal presupposto che la famiglia oggetto di analisi, essendo di tre componenti, è potenzialmente alla ricerca di un trivano, che in media ha una dimensione di circa 75 m².

Come specificato in precedenza, sono state utilizzate due banche dati differenti per la definizione dei prezzi medi degli affitti, per avere un quadro completo dell'offerta abitativa specifica per questa fascia di reddito in Sardegna: i prezzi massimi e minimi presenti sul portale Geopoi dell'OMI, sia di affitto sia di acquisto, mostrano il valore degli alloggi considerando solamente caratteristiche legate alla zona OMI, alla tipologia edilizia e allo stato di conservazione dell'immobile (Tab. III). I prezzi presenti sui siti immobiliari mostrano invece un andamento del mercato influenzato dal rapporto domanda/offerta e da fattori che vanno oltre le caratteristiche fisiche dell'immobile.

Tabella III | Esempio di tabella OMI per i valori immobiliari nel centro storico di Sassari (zona OMI B2). Fonte: OMI, 2024

Tipologia	Stato conservativo	Valore Mercato (€/m²)		Superficie (L/N)	Valori Locazione (€/m²·mese)		Superficie (L/N)
		Min	Max		Min	Max	
Abitazioni civili	Normale	900	1250	L	5.5	8	L
Abitazioni di tipo economico	Normale	600	850	L	5.2	7.6	L
Abitazioni di tipo economico	Scadente	350	520	L	2.1	3.1	L
Box	Normale	650	950	L	3.2	4.8	L

2.4 | Calcolo della *housing affordability*

Sulla base di quanto riportato, la formula specifica utilizzata per il calcolo dell'*housing affordability* nelle due aree metropolitane della Sardegna è:

$$HA = \frac{(\text{€ al mq} * 75\text{mq}) + 303,05\text{€ (spese legate all'alloggio)}}{1747,75 \text{ € (reddito familiare mensile)}}$$

Un primo calcolo si basa sui valori OMI, di cui in questa sede sarà utilizzata la media dei prezzi registrati nelle diverse zone.

Un secondo calcolo viene sviluppato come il precedente, ma i prezzi di riferimento per gli affitti sono i prezzi medi presenti sul sito *immobiliare.it*, uno dei siti più conosciuti ed utilizzati, in linea con i valori di altri siti confrontati.

Un ulteriore calcolo restituisce la HA rispetto ad annunci immobiliari reali. In questo caso è stata effettuata una ricerca puntuale per individuare alloggi adatti alla famiglia soggetto dell'analisi: solo trilocali in affitto. Di ogni annuncio sono stati registrati: prezzi al m²; superficie; tipo di contratto di locazione (ove possibile); zona. Questa ricerca è stata condotta sui siti immobiliari più conosciuti e utilizzati e, una volta raccolti tutti i dati degli alloggi rispondenti alle caratteristiche richieste, sono stati confrontati tra loro in modo da individuare le ripetizioni su più siti e non includerli più volte nell'analisi.

L'ultimo parte dell'analisi, molto puntuale, è stata limitata ai territori comunali di Cagliari e Sassari.

3 | Primi risultati

Da una mappatura della *housing affordability* nei comuni appartenenti alle due aree metropolitane, elaborata sulla base dei dati OMI (Fig. 1), emerge che il problema dell'accesso all'alloggio, per la famiglia presa in esame, risulta un fenomeno per lo più costoso e dei centri urbani principali, dove si raggiungono percentuali di incidenza dei costi per la casa tra il 60% e il 70% del reddito, mentre i territori più interni rientrano nella soglia di *affordability*, al di sotto del 30%. In generale, circa il 71% dei territori analizzati risultano *affordable*, il 26,6% *moderately cost burden* ed il 2,3% *severe cost burden*.

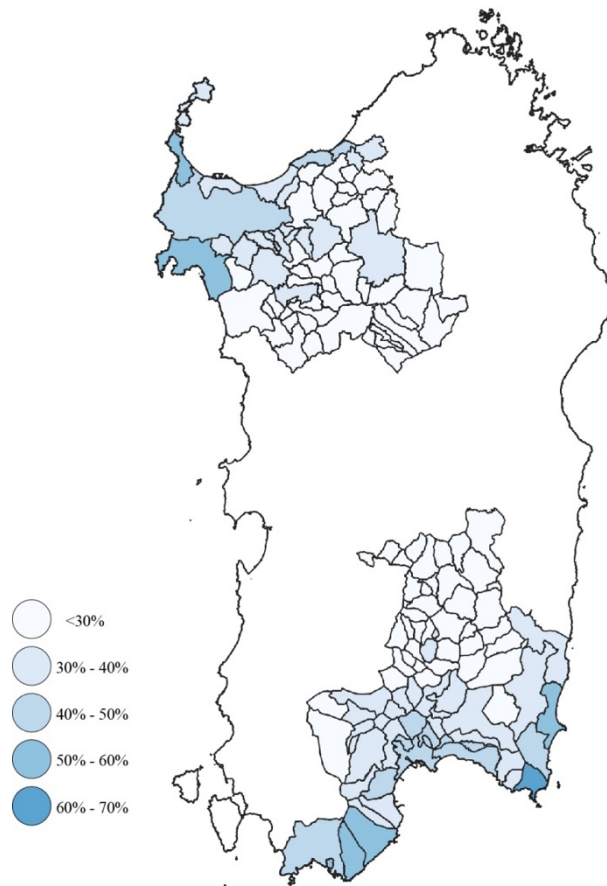


Figura 1 | Mappatura della *housing affordability* nelle due ex province di Cagliari e Sassari, sulla base dei prezzi OMI.
Fonte: elaborazione propria.

Da una mappatura di dettaglio della *housing affordability* nelle diverse zone OMI dei due comuni capoluogo, Sassari e Cagliari, ovviamente in entrambi i casi le aree urbane più centrali risultino meno accessibili di quelle più periferiche e non ci sono aree al di sotto della soglia di *affordability* del 30%. Si evincono tuttavia alcune differenze: a Cagliari sono presenti più aree con un livello di incidenza oltre il 50% del reddito, come il centro storico, molto meno accessibile che a Sassari.

Lo stesso metodo di calcolo applicato agli annunci sul sito *immobiliare.it* fa emergere uno scenario più drammatico, in cui per la famiglia in esame l'accessibilità all'alloggio è critica non solo nelle aree costiere e urbane principali, ma si diffonde su tutto il territorio analizzato. Nessun comune ha una percentuale di incidenza al di sotto della soglia di *affordability* del 30% ma, al contrario, alcuni di essi superano l'80%. In questo caso, il 6,5% dei territori rientra nella soglia considerata *moderately cost burden* ed il restante 93,5% nella soglia *severe cost burden*.

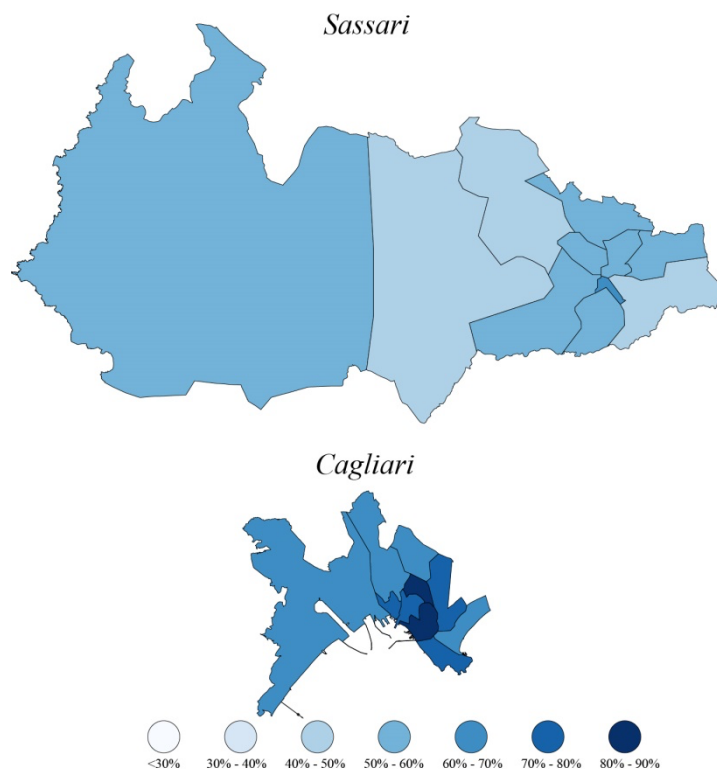


Figura 2 | Mappatura della *housing affordability* a Cagliari e Sassari alla scala comunale, sulla base dei prezzi di mercato *immobiliare.it*.
Fonte: elaborazione propria.

Alla scala comunale (Fig. 2), nessun'area risulta sotto la soglia di incidenza del 30%, anzi: alcune parti di Cagliari raggiungono vanno oltre il 60%, fino ad arrivare anche oltre l'80% del reddito. Una ricerca effettuata sui siti immobiliari selezionando trilocali in affitto nelle città di Sassari e Cagliari e raccogliendo ulteriori dati ai fini della ricerca (prezzo per m²; superficie; durata del contratto di locazione se disponibile), mostra un totale di 110 annunci (25 nel comune di Sassari e 85 nel comune di Cagliari) rispondenti alle caratteristiche richieste dall'analisi. Solo il 28,2% degli annunci delle due città riguarda contratti di locazione a lungo termine (26,2% Cagliari e 36% Sassari), ma nessuno risulta *affordable* (Fig. 3). In entrambi i centri, gli annunci si concentrano per lo più oltre la soglia del 50%, raggiungendo un'incidenza che va oltre il 90% nella città di Cagliari, dove in alcuni casi supera il 100%. Considerando solamente gli annunci di trilocali con durata contrattuale a lungo termine, nessuno degli annunci risulta *affordable*, né a Sassari né a Cagliari. In linea generale, seppur oltre la soglia del 30%, Sassari risulta più accessibile rispetto a Cagliari, che invece propone solamente alloggi che superano un'incidenza del 50% sul reddito, risultando quindi gravemente inaccessibile.

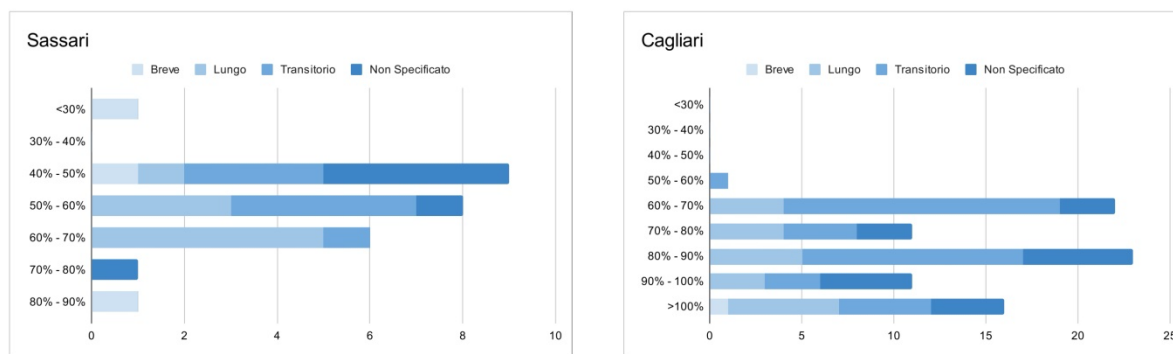


Figura 3 | Distribuzione della *housing affordability* in rapporto alla durata contrattuale a Cagliari e Sassari alla scala comunale, sulla base dei prezzi di mercato. Fonte: elaborazione propria da *immobiliare.it*

4 | Alcune considerazioni

Questa analisi vuole dare una prima definizione della domanda di edilizia residenziale sociale attraverso il calcolo della *housing affordability*. I risultati ottenuti mostrano che una famiglia può avere un livello di *affordability* differente in base al contesto, in un mercato immobiliare fortemente influenzato da alcune dinamiche urbane. La presenza di sedi universitarie, la turistificazione dei luoghi, le maggiori possibilità di occupazione, all'interno dei centri urbani di Sassari e Cagliari alterano l'offerta a causa della crescente domanda connessa a questi fenomeni.

Analizzando il contesto urbano e territoriale, i fattori economici e sociali che lo caratterizzano, è possibile dare una definizione ed una dimensione a quella parte di popolazione che ha difficoltà di accesso alla casa e richiede politiche abitative orientate all'offerta, che rispondano in modo efficace alle necessità e alle caratteristiche della domanda.

Riferimenti bibliografici

- Arneric J., Kikerec M., Skokos B. (2024), "Trends and drivers of housing affordability in the EU: Insights from panel data analysis", *Croatian Review of Economic, Business and Social Statistics*, vol. 10(2), pp. 49-62.
- Bronzini M., Filandri M. (2018), "La multidimensionalità delle disuguaglianze sociali e abitative: il ruolo delle politiche per la casa", *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 3, pp. 369-386.
- Ezennia I.S., Hoskara S.O. (2019, August 30), "Methodological weaknesses in the measurement approaches and concept of housing affordability used in housing research: a qualitative study", *PLoS ONE*, vol. 14(8): e0221246, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0221246>.
- Haffner M.E.A., Elsinga M.G. (2015), "Affordability", in Milligan, J. (ed.), *Housing Review 2015. Affordability, Livability, Sustainability*, n. 1, Habitat for Humanity, pp. 29-42.
- Hulchanski J.D. (1995), "The concept of housing affordability: Six contemporary uses of the housing expenditure-to-income ratio", *Housing Studies*, vol. 10, pp. 471-491.
- JCHS (2024), *America's rental housing*, Harvard University Press, Cambridge MA.
- Jewked M.D., Delgadillo L.M. (2010), "Weaknesses of Housing Affordability Indices Used by Practitioners", *Journal of Financial Counseling and Planning*, vol. 21(1), pp. 43-52.
- Stone M.E. (2006), "What is housing affordability? The case for the residual income approach", *Housing Policy Debate*, vol. 17(1), pp. 151-184.
- Sutela E. (2023), "The role of municipalities in promoting housing affordability: An analysis of three Finnish cities", *Urban Research & Practice*, vol. 17, pp. 347-370.
- Taccone G.L. (2009), "Social Housing: le origini del fenomeno e la fascia grigia", *XXX Conferenza Italiana di Scienze Regionali*, Firenze, 9-11 settembre.

Sitografia

- Alliance for Housing Justice (2023), *Social Housing Principles*, retrieved on January 7, 2025, https://19c39f1c-52d4-4565-8576-383373b6e1c0.usrfiles.com/ugd/19c39f_851c0e0460a0426bb8f403259d04cca0.pdf
- ISTAT (2024a) *Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze*, retrieved on April 22, 2025, https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,HOU,1.0/HOU_ECDISTR/DCCV_CARICOPES/IT1,34_217_DF_DCCV_CARICOPES_2,1.0
- ISTAT (2024b) *Popolazione e famiglie*, retrieved on April 24, 2025, https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,POP,1.0/POP_HOUSEHOLDS/IT1_82_87_DF_DCCV_AVQ_FAMIGLIE_12,1.0
- Immobiliare.it. (2025). *Quotazioni immobiliari nella regione Sardegna*, retrieved on March 14, 2025, Immobiliare.it: <https://www.immobiliare.it/mercato-immobiliare/sardegna/>
- Idealista. (2025). *Annunci immobiliari*, retrieved on March 14, 2025, Idealista: <https://www.idealista.it/>
- Casa.it (2025). *Annunci immobiliari*, retrieved on March 14, 2025, Casa.it: <https://www.casa.it/>

Riconoscimenti

La ricerca è svolta all'interno dell'accordo di collaborazione "Politiche innovative e inclusive di rigenerazione urbana e dell'abitare" fra la Regione Autonoma della Sardegna – Centro regionale di Programmazione e il Dipartimento di Architettura, Design e Urbanistica dell'Università degli Studi di Sassari, finanziato dal PR FESR 2021-2027.

Abitare diseguale: piattaforme digitali e geografie dell'espulsione urbana a Napoli

Gaetana Del Giudice

Università degli Studi di Napoli Federico II

DiARC - Dipartimento di Architettura

gaiadelgin@gmail.com

Abstract

Il contributo analizza le trasformazioni dell'abitare prodotte dall'espansione delle piattaforme digitali, assumendo Airbnb come caso emblematico di intermediazione estrattiva nello spazio urbano. Attraverso analisi spaziali quantitative e interviste si evidenzia come l'intensificazione degli affitti a breve termine si sovrapponga a condizioni strutturali di vulnerabilità abitativa, contribuendo a processi di *displacement* e polarizzazione socio-territoriale.

La produzione e l'uso dei dati vengono intesi come strumenti critici per la costruzione di evidenza pubblica e come leve per rendere visibili, nello spazio urbano, le operazioni delle piattaforme digitali, le pratiche e la razionalità degli attori della rendita urbana. In questa prospettiva, si propone il concetto di *publicness* come chiave interpretativa per ripensare il diritto alla casa e il suo accesso diseguale, inteso come posta in gioco delle politiche urbane.

L'articolo discute infine l'urgenza di strumenti regolativi scalari mirati, in grado di informare i pianificatori sugli effetti urbani di Airbnb, costruiti sulla base di letture situate della pressione turistica e della composizione socio-materiale dei contesti di azione, a sostegno delle politiche urbane e del discorso pubblico.

Parole chiave: housing, urban policies, cities

1 | Le piattaforme digitali come attori urbani estrattivi

Negli ultimi anni, le piattaforme digitali sono divenute infrastrutture centrali della vita urbana, capaci di mediare pratiche quotidiane, riorganizzare lo spazio e incidere sulle forme della governance urbana (Barns, 2019; Ferreri e Sanyal, 2018). Tra queste, Airbnb agisce come attore urbano estrattivo, promuovendo processi di enclosure digitale e trasformazione della casa in asset finanziario (Sadowski, 2020a; Sadowski, 2020b; Srnicek, 2016). Nel campo dell'urbanistica critica, le piattaforme sono sempre più riconosciute come dispositivi socio-tecnici che, lungi dall'essere neutri, ridefiniscono le logiche abitative: dall'uso residenziale alla ristrutturazione della rendita urbana, attraverso architetture algoritmiche e modelli d'impresa (Langley e Leyshon, 2017; Birch e Ward, 2022). Airbnb, in particolare, si configura come un "landlord automatizzato" (Fields, 2019), che pur non detenendo proprietà, regola mercati, flussi e accesso alla casa attraverso l'opacità dei propri sistemi algoritmici (Graham, 2020).

La crescente invisibilità dei meccanismi di funzionamento delle piattaforme, sostenuta da segretezza aziendale e lobbying (Yates, 2021; van Doorn, 2019), rende urgente un approccio critico alla loro *accountability* (Barns, 2020), anche attraverso strumenti di analisi territoriale e pratiche di *data activism*, capaci di restituire alla collettività conoscenza e capacità di intervento¹.

Studi comparativi su città europee hanno evidenziato una marcata eterogeneità nelle risposte istituzionali all'espansione degli affitti brevi, oscillando tra strategie di contenimento normativo e approcci permissivi ispirati al *laissez-faire* (Aguilera et al., 2021; Colomb e Moreira de Souza, 2021; Del Giudice e De Tullio, 2025). In molte realtà urbane, le tensioni generate dalla turistificazione hanno attivato forme di conflitto urbano, con proteste e mobilitazioni civiche – come nel caso di Barcellona, Lisbona e della rete SET – che hanno esplicitamente trattato le piattaforme digitali come vettori di *displacement* abitativo, sfratti e processi di espulsione sociale (Cócola-Gant e Gago, 2019; Agostini et al., 2022; Colomb e Novy, 2016). Nel contesto italiano, la questione della regolamentazione degli affitti brevi rappresenta oggi una delle sfide più pressanti per le politiche pubbliche urbane, in particolare rispetto al diritto all'abitare nei centri storici. A tal proposito, si sta consolidando un dibattito pubblico e accademico che sottolinea l'urgenza di introdurre strumenti normativi ispirati ai principi della giustizia spaziale che mirano a riequilibrare le dinamiche urbane, orientando le politiche verso il rafforzamento delle funzioni residenziali stabili. La proposta di legge

¹ Proprio in ragione di tale opacità, esperienze come Inside Airbnb, o progetti analoghi di *data activism* e contromappatura critica, assumono un ruolo centrale (Maharawal e McElroy, 2018; kollektiv orangotango (2019). Attraverso pratiche di contro-mappatura, produzione indipendente di dati e narrazioni situate, tali iniziative contribuiscono a rendere visibili le disuguaglianze spaziali, a informare le politiche urbane e a supportare i movimenti sociali.

promossa dalla rete *Alta Tensione Abitativa* (ATA, 2022), cui il Comune di Napoli ha formalmente aderito, si muove in questa direzione²: essa mira a integrare nella legge 431/1998 un articolo che consenta ai Comuni di definire soglie limite – anche retroattive – per i posti letto destinati a locazioni turistiche a breve termine, calibrate sul fabbisogno abitativo locale. Inoltre, il *Documento di indirizzi del Piano Urbanistico Comunale di Napoli* (2024) propone criteri di compatibilità per l’uso turistico delle abitazioni, introducendo soglie specifiche in relazione alla tipologia edilizia.

Nel contesto napoletano – segnato da vulnerabilità abitativa e forte pressione turistica – queste dinamiche si traducono in processi di estrazione immobiliare (Wachsmuth e Weisler, 2018; Tonetta, 2020; Del Giudice, 2024). La città è al centro di un conflitto urbano che riflette l’urgenza di definire politiche regolative capaci di contenere le esternalità negative legate alla turistificazione (Esposito, 2023) e di promuovere, al contempo, condizioni di accesso equo alla casa. In questa direzione, la campagna *Resta Abitante* ha promosso una raccolta firme a sostegno di una proposta di regolamentazione delle locazioni turistiche a breve termine, con l’obiettivo di tutelare il diritto all’abitare, delineando una serie di richieste concrete volte a rafforzare gli strumenti di governo pubblico del fenomeno³.

2 | Metodi e strumenti di ricerca⁴

A partire dalla cornice teorica e dalle pratiche, la ricerca adotta un approccio ibrido, basato su: *data scraping* e analisi spaziale (GIS), applicati a dati provenienti da *Inside Airbnb* (Pettit e Reed, 2018); indicatori socio-demografici derivati dall’indagine ISTAT “Sicurezza e stato di degrado delle città” (2024); interviste semi-strutturate a property manager e grandi host professionali. I dati estratti da *Inside Airbnb*, aggiornati periodicamente tramite tecniche di scraping, hanno permesso di costruire una rappresentazione fine-granulare delle geografie della piattaforma, evidenziando la concentrazione degli annunci per quartiere e la sovrapposizione tra pressione turistica e vulnerabilità abitativa.

Per costruire l’indice di **vulnerabilità abitativa** sono stati selezionati sei indicatori, suddivisi in due categorie principali. Alla dimensione della **vulnerabilità sociale** afferisce: l’incidenza dei giovani NEET, l’incidenza delle famiglie in potenziale disagio economico e il tasso di alloggi impropri. Alla dimensione del **disagio socio-economico** sono invece riconducibili: la percentuale di popolazione oltre i 67 che vive sola e senza casa di proprietà, la percentuale di famiglie non proprietarie dell’abitazione in cui risiedono e l’indice di affollamento delle abitazioni occupate.

Parallelamente, per la costruzione dell’indice di **pressione turistica degli affitti brevi** (STR), sono considerati tre indicatori: il numero assoluto di proprietà Airbnb per quartiere, la densità di annunci per chilometro quadrato e il rapporto tra il numero di annunci e la percentuale di famiglie non proprietarie. Sulla base di questi dati sono stati costruiti i due indici sintetici, ciascuno ottenuto attraverso la normalizzazione e l’aggregazione degli indicatori rappresentativi. L’analisi consente di classificare i quartieri in categorie correlate a interventi normativi, evidenziando le “aree critiche”, ovvero quei contesti in cui coesistono elevata vulnerabilità sociale e forte pressione turistica.

² Il Manifesto per un’alleanza municipalista per una politica nazionale sulla casa è disponibile al link: <https://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/47779>

³ Di seguito le proposte: 1) Istituire l’obbligo al cambiamento di destinazione d’uso entro la categoria turistico ricettiva per tutte le attività extra-alberghiere inclusi gli affitti brevi che vedono, come descritto precedentemente, una crescita esponenziale e una permanenza continuativa dell’appartamento ad un uso non residenziale ma a tutti gli effetti turistico e, solo sulla base del cambiamento di destinazione d’uso, assegnare l’erogazione del Codice Identificativo. 2) Nelle more della definizione di “soglie di sostenibilità”, disporre un blocco di nuove strutture turistiche extra-alberghiere in “zona A” che comprende la parte di territorio dove già si concentrano più del 70% degli annunci sulle piattaforme e che vede infatti contestualmente il maggior aumento esponenziale degli affitti per i residenti. 3) Predisporre un lavoro di identificazione di soglie urbanistiche sostenibili delle attività extra alberghiere per tutte le zone della città di Napoli, che valutino per es. il rapporto tra posti letto turistici e residenti censiti, la distinzione tra chi utilizza l’appartamento in cui è residente e chi è multiproprietario, il rispetto della normativa tipologica, attraverso il confronto con i cittadini, i sindacati di settore, le reti di attivisti e associazioni a difesa del diritto all’abitare. 4) Effettuare un censimento del patrimonio comunale utilizzabile a fini abitativi e di rimuoverlo o non includerlo nei piani di alienazione previsti dalle esigenze di bilancio per valorizzarne invece la funzione sociale per le fasce più fragili della popolazione, nel rispetto del dovere prioritario dell’Amministrazione di tutelare i diritti inviolabili delle persone, singole e associate, contribuendo a rimuovere gli ostacoli economici e sociali alla realizzazione del proprio progetto di vita (art.3 Cost.).

⁴ L’urbanizzazione delle piattaforme si manifesta attraverso infrastrutture digitali e materiali, pratiche localizzate, relazioni sociali e assemblaggi istituzionali. L’analisi di questo fenomeno richiede quindi di spostare l’attenzione oltre la *black box* per concentrarsi sulle modalità attraverso cui le piattaforme producono spazio, configurano soggettività e ristrutturano il mercato immobiliare (Fields et al., 2020). Dunque, una comprensione politica del ruolo delle piattaforme digitali nello spazio urbano indaga le forme attraverso cui tali sistemi producono nuove geografie dell’abitare.

3 | Pratiche, razionalità e modelli di accumulazione degli attori

«Quelle case sono già mie, anche se non ho ancora le chiavi.»

(*Property manager STR, intervista*)

Un primo asse interpretativo riguarda la trasformazione dell'host in imprenditore urbano, capace di operare una lettura strategica della città attraverso le lenti della valorizzazione differenziale, della rendita e della scalabilità del capitale immobiliare. In diversi casi, l'esperienza ha rappresentato una palestra formativa per lo sviluppo di pratiche manageriali fondate sulla segmentazione del mercato, l'analisi predittiva dei rendimenti e la costruzione di un'identità d'impresa: *“Quello che ho imparato a Londra è che Napoli può essere ancora più redditizia. Non solo economicamente, ma come progetto di vita”*. La narrazione di un ritorno consapevole alla città, dopo esperienze di gestione di portafogli immobiliari internazionali, evidenzia una nuova figura di imprenditore urbano globale, capace di leggere Napoli come terreno di investimento e costruzione strategica di un mercato immobiliare.

Emerge, dunque, con forza il modello della rendita flessibile: un paradigma in cui la proprietà viene utilizzata come asset da mobilitare strategicamente in funzione del proprio ciclo di vita, dei bisogni personali e delle opportunità di mercato. Il tema della reversibilità dell'uso abitativo, particolarmente valorizzato dai *property manager*, riflette la crescente affermazione di contratti non vincolanti e accordi a breve termine: *“Il fatto di poter mantenere il pieno controllo dell'immobile è più importante”*. In questo contesto, la piattaforma diventa un dispositivo di sicurezza per i proprietari, capace di offrire quella che viene narrata come *protezione dall'incertezza dell'inquilino stabile* e al tempo stesso garanzie di liquidità immediata.

Un'ulteriore direttrice analitica riguarda l'infrastrutturazione tecnologica della gestione immobiliare, che si traduce in una crescente automazione dei processi, nella centralizzazione dei flussi operativi e nell'adozione di strumenti digitali avanzati. L'intervista al fondatore di una società STR evidenzia la costruzione di una vera e propria piattaforma gestionale integrata, capace di rendere “professionali” anche gli host privati: channel manager, pricing dinamico, contrattualistica automatizzata, registri degli ospiti, gestione centralizzata delle recensioni. Questa trasformazione contribuisce all'industrializzazione dell'ospitalità domestica, che smantella progressivamente la retorica della “condivisione”.

Dal punto di vista spaziale, le interviste rivelano l'adozione di una logica selettiva di localizzazione, fondata su una lettura granulare delle micro-geografie urbane e sul calcolo del *rent gap* tra locazione residenziale e redditività turistica. Gli operatori adottano strategie di posizionamento territoriale che privilegiano le aree centrali e ad alta accessibilità turistica, escludendo le zone periferiche a bassa domanda: *“Se prima affittavo a 300 euro al mese, ora con Airbnb a 30 euro a notte, dopo 10 notti ho pareggiato”*.

Infine, alcuni host esplicitano una logica espansiva e predatoria che punta alla saturazione dei quartieri centrali attraverso economie di scala, *supply chain* ottimizzate e tattiche di controllo algoritmico dei prezzi: *“Quelle case sono già mie, anche se non ho ancora le chiavi. È dumping predatorio”*. La centralità del *pricing* dinamico, il ruolo delle recensioni come leva reputazionale, l'esternalizzazione dei servizi di pulizia e manutenzione, disegnano un modello d'impresa iper-efficiente ma altamente estrattivo, che concorre a ridefinire le regole d'accesso alla casa, marginalizzando progressivamente la stabilità residenziale e le fasce sociali a basso reddito.

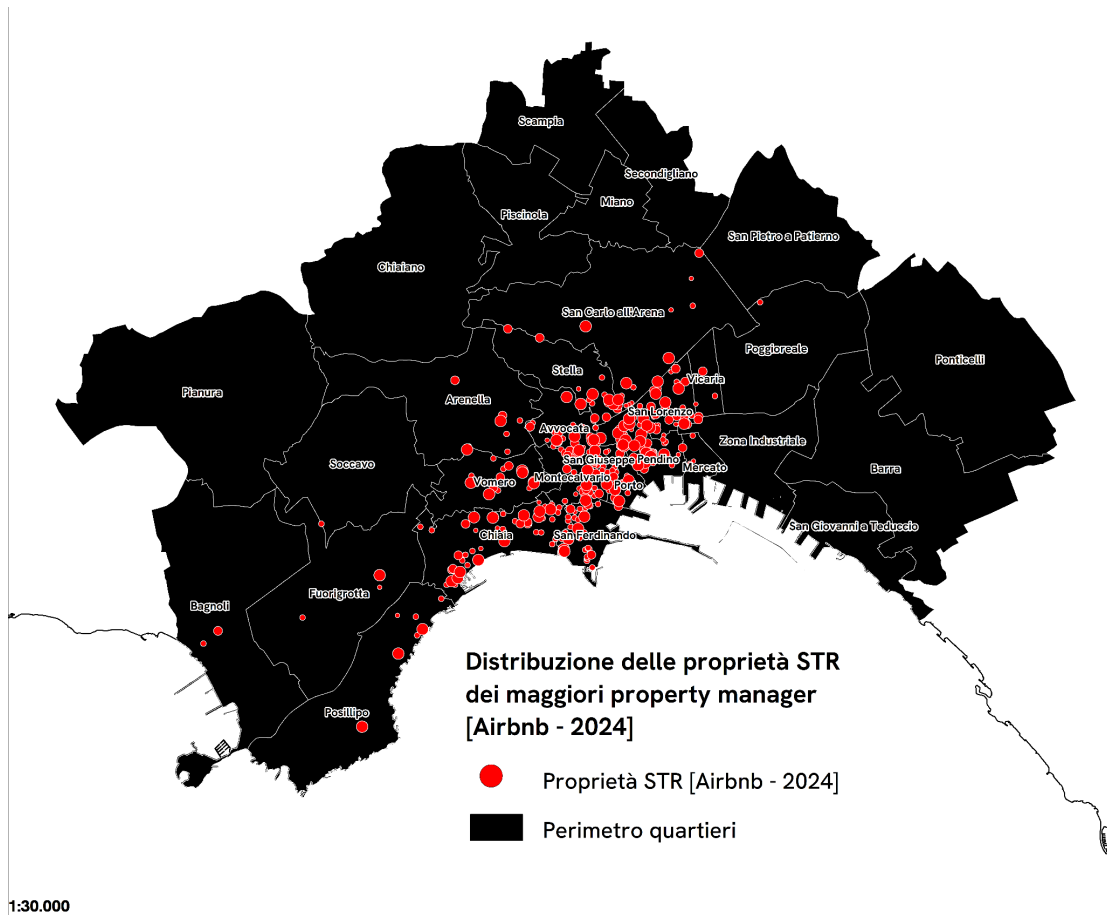


Figura 1 | Distribuzione delle proprietà Airbnb dei maggiori gestori professionali a Napoli - 2024. Fonte: elaborazione dell'autore a partire dai dati Inside Airbnb - 2024.

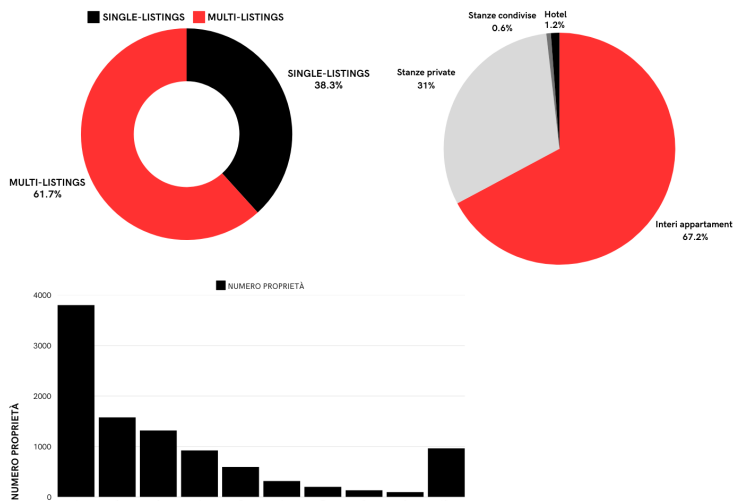


Figura 2 | Analisi delle proprietà Airbnb a Napoli: Tipologia di gestione, tipologia delle proprietà e numero di affitti brevi per host. Fonte: elaborazione dell'autore a partire dai dati Inside Airbnb - 2024.

4 | Airbnb e la produzione di disuguaglianze abitative

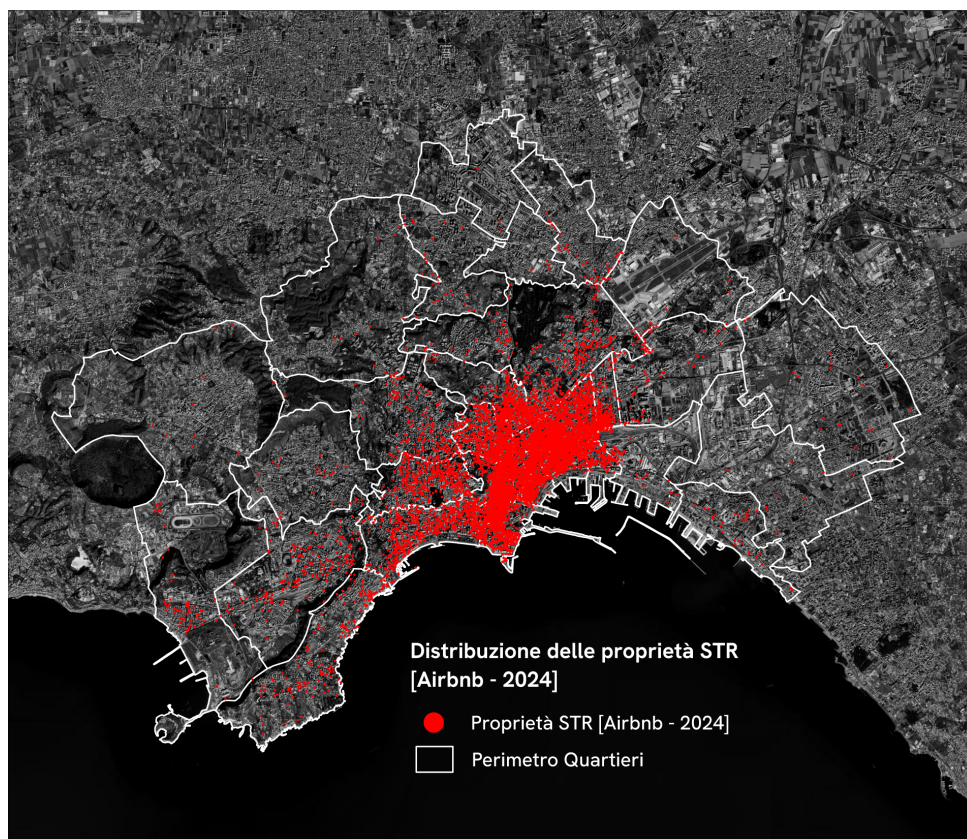


Figura 3 | Distribuzione delle proprietà Airbnb a Napoli - 2024. Fonte: elaborazione dell'autore a partire dai dati Inside Airbnb - 2024 e dei dati territoriali del Comune di Napoli.

L'analisi della distribuzione tra *single-listings* e *multi-listings* mostra una predominanza significativa di questi ultimi, che rappresentano il 61,7% del totale degli annunci. I dati suggeriscono che una quota consistente degli alloggi presenti sulla piattaforma Airbnb è gestita da operatori professionali, attraverso la riconversione di unità residenziali precedentemente destinate a locazioni di lungo termine. Questo processo genera una riduzione del patrimonio abitativo accessibile agli abitanti, contribuendo all'incremento dei canoni e intensificando la competizione per l'uso residenziale dell'alloggio. In parallelo, la componente sociale più vulnerabile è sovraesposta agli effetti di questo fenomeno: nelle aree centrali e orientali della città, la quota di famiglie non proprietarie oscilla tra il 61,28% e il 67,88%, rispetto a valori significativamente inferiori nelle aree sud-occidentali (29,97%–38,54%).

L'indice di sovraffollamento abitativo, più elevato nei quartieri orientali e centrali (0,61–0,66), rispetto alle zone sud-occidentali (0,35–0,41), costituisce un ulteriore indicatore di sofferenza abitativa strutturale. Il sovraffollamento è frequentemente associato a condizioni di precarietà economica e alla carenza di alternative abitative adeguate, soprattutto nei contesti ad alta incidenza di affitto. Nei quartieri in cui una percentuale significativa della popolazione non detiene la proprietà dell'abitazione, si osservano parallelamente i livelli più alti di sovraffollamento, indicando una relazione diretta tra fragilità socioeconomica e inaccessibilità residenziale. L'assenza di proprietà spinge molte famiglie verso soluzioni abitative temporanee e sovraffollate, in particolare nel cuore della città storica, dove la pressione turistica è più intensa. L'interazione tra questi indicatori restituisce un quadro nitido della pressione abitativa strutturale che caratterizza le aree centrali, dove l'aumento dei canoni, la scarsità di spazi adeguati e la competizione con l'offerta turistica si combinano. La domanda abitativa locale si scontra con la crescente destinazione del patrimonio immobiliare a fini turistico-commerciali, generando un differenziale di accesso sempre più ampio.

La distribuzione spaziale delle proprietà Airbnb evidenzia una netta concentrazione nei quartieri centrali della città, con picchi rilevanti in aree come San Lorenzo, che da sola conta 1.766 proprietà. In netto contrasto, i quartieri periferici come Pianura, Scampia e Ponticelli presentano numeri estremamente ridotti, variando tra 3 e 76 unità. La densità raggiunge valori critici nei quartieri di San Giuseppe, San Lorenzo e

Porto, con punte fino a 1.403 unità per km². Il rapporto tra la densità degli annunci e la quota di famiglie in affitto raggiunge un valore massimo di 30,03 nei quartieri centrali, mentre nelle periferie si attesta tra 0,04 e 0,60.

Questi dati suggeriscono una correlazione diretta tra alta pressione turistica e quartieri ad alta incidenza di non proprietari, evidenziando un aumento dei rischi di sfratto e una progressiva erosione dell'accessibilità abitativa per le fasce con redditi bassi. La concentrazione degli affitti brevi incide infatti non solo sulla disponibilità, ma anche sulla sostenibilità economica dell'abitare, generando forme di *displacement* diretto e indiretto (Marcuse, 1985).

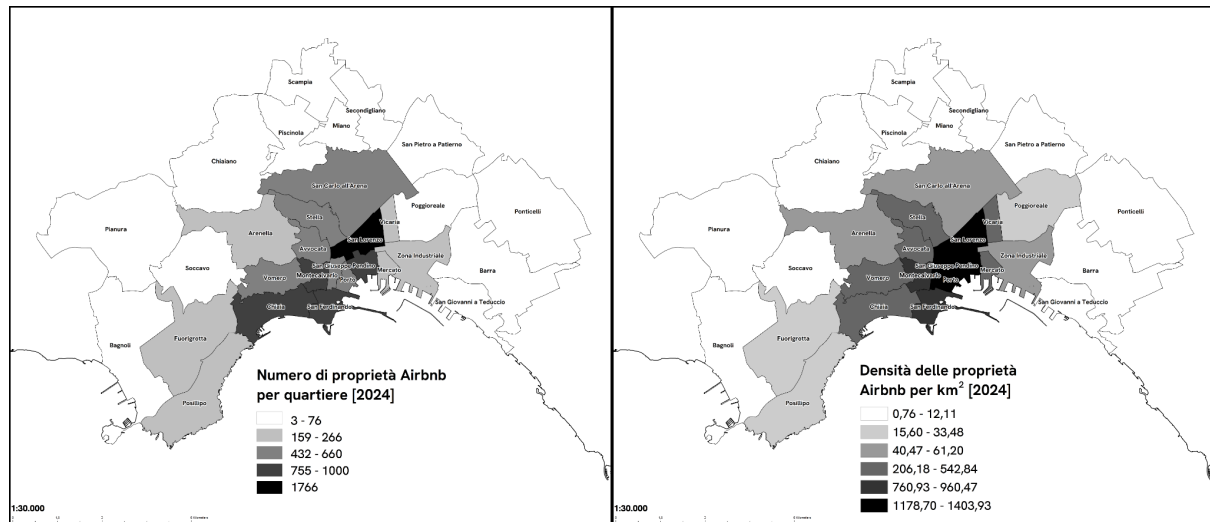


Figura 4 | Distribuzione numerica e densità spaziale per km² delle proprietà Airbnb per quartiere. Fonte: elaborazione dell'autore a partire dai dati Inside Airbnb - 2024.

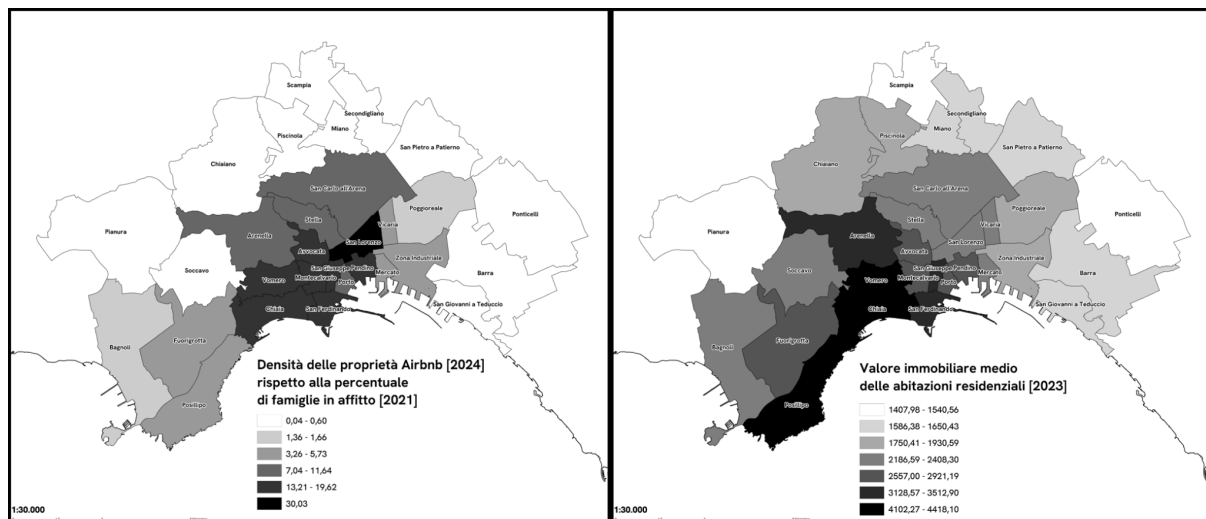


Figura 5 | Confronto tra la densità delle proprietà Airbnb in rapporto alla percentuale di famiglie in affitto (2021) e il valore medio delle abitazioni residenziali (2023) per quartiere. Fonte: elaborazione dell'autore a partire dai dati Inside Airbnb - 2024 e Istat - 2021.

5 | Geografie dell'espulsione: vulnerabilità abitativa e pressione turistica

L'analisi incrociata degli indici di vulnerabilità abitativa e della pressione esercitata dagli affitti a breve termine (STR) ha permesso di costruire una tipologia dei quartieri in base al grado di criticità, come uno strumento analitico utile per la definizione di priorità territoriali di intervento e per l'elaborazione di politiche urbane differenziate, capaci di rispondere in modo mirato alla complessità delle dinamiche locali. I quartieri sono stati suddivisi in cinque categorie articolate in:

1. **Bassa vulnerabilità e bassa pressione STR:** quartieri caratterizzati da stabilità residenziale, una bassa incidenza degli affitti brevi. Gli affitti turistici non rappresentano un fattore strutturale di pressione e la domanda abitativa risulta relativamente soddisfatta.
2. **Alta vulnerabilità ma bassa pressione STR:** aree in cui persistono fragilità socio-economiche strutturali, ma l'impatto diretto della turistificazione tramite piattaforme digitali è ancora contenuto. In questi quartieri, le politiche pubbliche dovrebbero concentrarsi su interventi di sostegno all'abitare, in assenza, al momento, di dinamiche significative di espropriazione turistica.
3. **Bassa vulnerabilità ma alta pressione STR:** quartieri tendenzialmente meno vulnerabili, interessati da intense dinamiche di riconversione immobiliare a fini turistici. In questi casi, la pressione degli STR agisce come vettore di gentrificazione, rischiando di espellere progressivamente i residenti di lungo periodo e trasformare la funzione abitativa stabile in un uso turistico flessibile.
4. **Alta vulnerabilità e alta pressione STR – Aree critiche:** si tratta delle zone in cui si verifica una intersezione acuta tra precarietà abitativa e intensificazione del mercato STR. Questi quartieri sono esposti contemporaneamente all'aumento dei canoni, alla riduzione dello stock abitativo disponibile e alla marginalizzazione delle famiglie a basso reddito. Le cosiddette "aree critiche" richiedono interventi regolativi urgenti, che integrino misure di limitazione degli STR e politiche sociali per l'abitare.
5. **Vulnerabilità estrema e alta pressione STR – Zone ad alta priorità:** si sovrappongono condizioni estreme di disagio socioeconomico, alta incidenza di famiglie non proprietarie, sovraffollamento e una forte presenza di locazioni turistiche a breve termine. Sono territori a massimo rischio di displacement e erosione della funzione abitativa primaria. Quartieri come San Lorenzo costituiscono l'emblema di questa condizione e devono essere considerati come priorità assolute di intervento urbano.

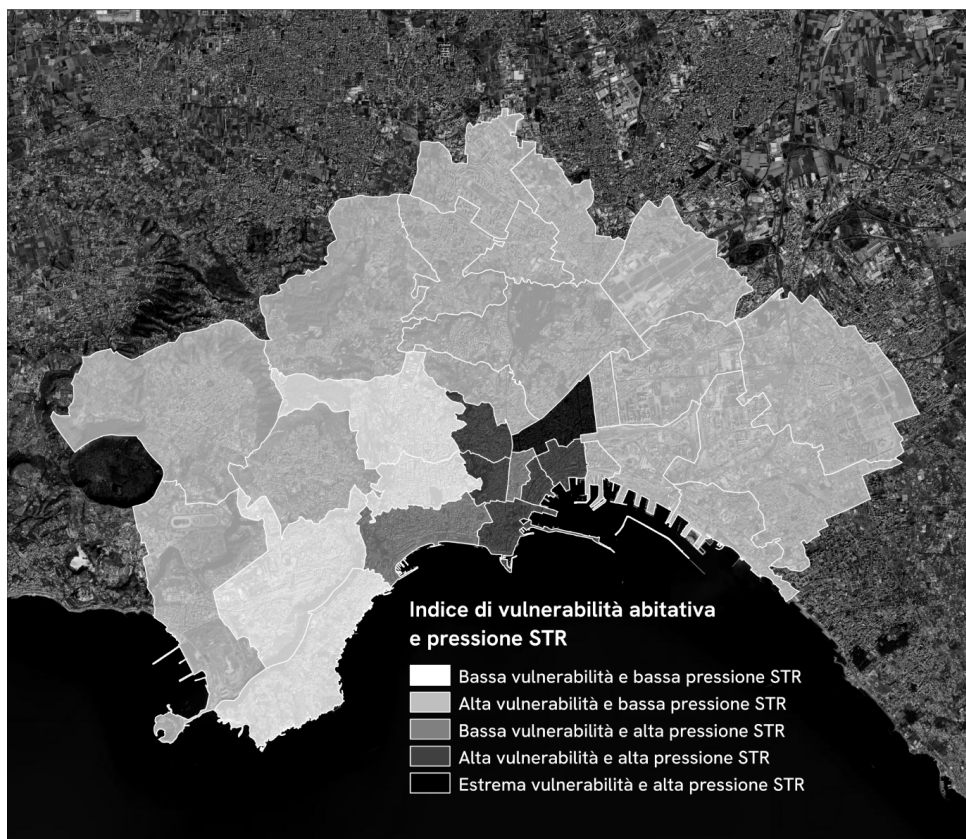


Figura 6 | Indice di vulnerabilità abitativa e di pressione derivante dagli affitti brevi per quartiere. Fonte: elaborazione dell'autore a partire dai dati Inside Airbnb - 2024 e Istat - 2021.

6 | Conclusioni

Il contributo ha evidenziato le modalità attraverso cui le piattaforme digitali, e Airbnb in particolare, si configurano come infrastrutture estrattive capaci di riorientare i processi di valorizzazione urbana. Attraverso l'interazione tra algoritmi, logiche di accumulazione flessibile e segmentazione spaziale, la piattaforma agisce come dispositivo che riconfigura l'uso della casa, contribuendo alla formazione di geografie urbane dell'espulsione e della disuguaglianza. Le evidenze empiriche raccolte a Napoli, città paradigmatica per intensità della pressione turistica e stratificazione delle vulnerabilità sociali, mostrano

come la riconversione abitativa indotta dalle locazioni brevi si concentri con maggiore intensità nelle aree già interessata da condizioni di precarietà, rafforzando dispositivi di esclusione spaziale.

In sintesi, il caso napoletano rivela con chiarezza come la diffusione delle piattaforme digitali di affitto a breve termine agisca da catalizzatore di tensioni abitative preesistenti, attivando le dinamiche trasformative della rendita urbana in chiave estrattiva. La relazione tra pressione turistica, vulnerabilità abitativa e razionalità proprietarie flessibili rende evidente la necessità di dispositivi regolativi situati, capaci di agire sulle specificità dei contesti e di interrogare il progetto politico della città. Al centro si pone il conflitto tra diritto all'abitare e logiche di valorizzazione.

In questo quadro, la nozione di *publicness* assume un ruolo centrale: essa chiama in causa la capacità delle istituzioni di produrre valore pubblico non solo attraverso servizi e infrastrutture, ma anche tramite la affermazione dei diritti abitativi, la limitazione delle logiche estrattive e la regolazione degli usi. Riconoscere la casa come bene comune – sottratto alle logiche della rendita urbana – significa ripensare radicalmente le politiche abitative in relazione alle operazioni delle piattaforme digitali, alle pratiche e alla razionalità degli attori della rendita urbana. In questo senso, la *publicness* non è una condizione data, ma un campo di conflitto da agire e di progettualità collettiva.

Riferimenti bibliografici

- Agostini I., Attili G., De Bonis L., Esposito A., Salerno G. (2022), *Oltre la monocultura del turismo. Per un atlante delle resistenze e delle controprogettualità*, Edifir, Firenze.
- Aguilera T., Artioli F., Colomb C. (2021), “Explaining the diversity of policy responses to platform-mediated short-term rentals in European cities: A comparison of Barcelona, Paris and Milan”, in *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 53, n. 7, pp. 1689–1712.
- Alta Tensione Abitativa (2022), *Proposta di legge per la regolazione delle locazioni brevi*, disponibile su Alta Tensione Abitativa <https://altatensioneabitativa.it>
- Amore A., De Bernardi C., Arvanitis P. (2020), “The impacts of Airbnb in Athens, Lisbon and Milan: a rent gap theory perspective”, in *Current Issues in Tourism*, pp. 1–15.
- Barns S. (2020), *Platform urbanism: Negotiating platform ecosystems in connected cities*, Palgrave Macmillan.
- Birch K., Ward C. (2022), “Assetization and the ‘new asset geographies’”, in *Dialogues in Human Geography*, vol. 14, n. 1, pp. 9–29.
- Celata F., Carpinieri C., Romano A. (2018), “A room with a (re)view: Short-term rentals, digital reputation, and the uneven spatiality of platform-mediated tourism”, in *Geoforum*, vol. 112, pp. 129–138.
- Christophers B. (2019), *The New Enclosure: The Appropriation of Public Land in Neoliberal Britain*, Verso Books, London.
- Cócola-Gant A. (2016), “Holiday rentals: The new gentrification battlefront”, in *Sociological Research Online*, vol. 21, n. 3, pp. 112–120.
- Cócola-Gant A., Gago A. (2019), “Airbnb, buy-to-let investment and tourism-driven displacement: A case study in Lisbon”, in *Environment and Planning A: Economy and Space*, pp. 1–18.
- Cócola-Gant A., Jover J., Carvalho L., Chamusca P. (2021), “Corporate hosts: The rise of professional management in the short-term rental industry”, in *Tourism Management Perspectives*, vol. 40, n. 4, pp. 1–12.
- Colomb C., Moreira de Souza T. (2021), *Regulating short-term rentals. Platform-based property rentals in European cities: the policy debates*, Property Research Trust, London.
- Colomb C., Novy J. (a cura di, 2016), *Protest and Resistance in the Tourist City*, Routledge, London.
- Del Giudice G. (2024), “Precarietà abitativa e polarizzazione territoriale: La piattaforma Airbnb e la rendita urbana a Napoli”, in Scamardella F., Casalbordino F., Fierro M. (a cura di), *Immagini/Margini*, Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 133–147.
- Del Giudice G., De Tullio M.F. (2025), “Le piattaforme rentier come nuove enclosure urbane. Approcci alla regolamentazione da una prospettiva digitale”, in Tedesco C., Castigliano M. (a cura di), *Mondializzazione e riconfigurazione di territori. Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU “Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano”*, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano, vol. 03, pp. 103–111.
- Esposito A. (2023), *Le case degli altri. La turistificazione del centro di Napoli e le politiche pubbliche al tempo di Airbnb*, Editpress, Firenze.
- Ferreri M., Sanyal R. (2018), “Platform economies and urban planning: Airbnb and regulated deregulation in London”, in *Urban Studies*, vol. 55, n. 15, pp. 3353–3368.
- Fields D. (2019), “Automated landlords: Digital technologies and post-crisis financial accumulation”, in *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 51, n. 4, pp. 851–871.

- Fields D., Bissell D., Macrorie R. (2020), “Platform methods: studying platform urbanism outside the black box”, in *Urban Geography*, vol. 41, n. 3, pp. 462–468.
- Graham M. (2020), “Regulate, replicate, and resist: The conjunctural geographies of platform urbanism”, in *Urban Geography*, vol. 41, n. 3, pp. 453–457.
- ISTAT (2024), *Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie*, disponibile su ISTAT <https://www.istat.it/audizioni/sicurezza-e-stato-di-degrado-delle-citta-e-delle-loro-periferie/>
- kollektiv orangotango (2019), *This is not an Atlas*, Transcript Verlag, Bielefeld.
- Langley P., Leyshon A. (2017), “Platform capitalism: The intermediation and capitalisation of digital economic circulation”, in *Finance and Society*, vol. 3, n. 1, pp. 11–31.
- Maharawal M., McElroy E. (2018), “The anti-eviction mapping project: counter mapping and oral history toward bay area housing justice”, in *Annals of the American Association of Geographers*, vol. 108, n. 2, pp. 380–389.
- Marcuse P. (1985), “Gentrification, abandonment, and displacement: Connections, causes, and policy responses in New York City”, in *Journal of Urban and Contemporary Law*, vol. 28, pp. 195–240.
- Pettit C., Reed R. (2018), *Real Estate and GIS: The Application of Mapping Technologies*, Taylor & Francis, Oxfordshire.
- Rolnik R. (2019), *Urban Warfare: Housing Under the Empire of Finance*, Verso Books, London.
- Sadowski J. (2020a), “The Internet of Landlords: Digital platforms and new mechanisms of rentier capitalism”, in *Antipode*, vol. 52, n. 2, pp. 562–580.
- Sadowski J. (2020b), “Cyberspace and cityscapes: On the emergence of platform urbanism”, in *Urban Geography*, vol. 41, n. 3, pp. 448–452.
- Srnicek N. (2016), *Platform capitalism*, Polity Press, Cambridge.
- Tonetta M. (2020), *On squeezing. Italian urban middle classes, short-term rentals and rent extraction under platform capitalism* (Tesi di dottorato), Network for the Advancement of Social and Political Studies, Università di Milano La Statale e Università di Torino.
- Wachsmuth D., Weisler A. (2018), “Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy”, in *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 50, n. 6, pp. 1147–1170.
- Yates L. (2021), *The “movement” for deregulation: How platform-sponsored grassroots lobbying is changing politics*, Ethical Consumer Research.
- Yrigoy I. (2018), “Rent gap reloaded: Airbnb and the shift from residential to touristic rental housing in the Palma Old Quarter in Mallorca, Spain”, in *Urban Studies*, pp. 2709–2726.

Gli spazi collettivi dei quartieri moderni come risorsa per la *publicness*. Prove di rigenerazione alla periferia di Roma

Milena Farina

Università degli Studi Roma Tre

Dipartimento di Architettura

milena.farina@uniroma3.it

Abstract

Nei quartieri moderni gli spazi collettivi rappresentano un patrimonio dal grande potenziale, particolarmente significativo negli interventi di edilizia economica e popolare del secondo dopoguerra. Questa ricca dotazione si articola in spazi aperti comuni e in strutture destinate a ospitare servizi per la comunità, dando luogo a sistemi strutturati che integrano le funzioni residenziali. Nonostante la diffusa domanda di spazi di prossimità che offrano agli abitanti servizi, ma anche occasioni di incontro e socialità, questo patrimonio pubblico versa in molti casi in uno stato di degrado, sottoutilizzo o completo abbandono. Il progetto di ricerca Prin 2022 “Luoghi e storie di prossimità. Una metodologia per la rigenerazione degli spazi collettivi dei quartieri moderni” sperimenta la possibilità di innescare una rigenerazione diffusa attraverso interventi puntuali di riqualificazione e riattivazione. Si tratta di azioni mirate promosse attraverso processi radicati nei luoghi e articolati nel tempo, con il coinvolgimento di comunità sempre più attive e consapevoli e la sperimentazione di assetti spaziali che tengano conto di esigenze diverse e mutevoli nel tempo. L’esperienza in corso nel quartiere romano di Torvecchia intende creare occasioni di incontro tra la ricca offerta di spazi collettivi e la domanda di *publicness* espressa dal territorio, attraverso strategie di rigenerazione che tendono a riaffermare la vocazione pubblica di questi quartieri come forma di resistenza contro la tendenza prevalente alla privatizzazione di spazi, servizi e risorse pubbliche.

Parole chiave: urban regeneration, social housing, inclusive processes

Spazi collettivi nei quartieri moderni, tra domanda e offerta

La dotazione di spazi di prossimità a uso collettivo nei quartieri moderni rappresenta una risorsa cruciale per la loro consistenza e articolazione, particolarmente significativa negli interventi di edilizia economica e popolare del secondo dopoguerra. Questi luoghi presentano da una parte sistemi articolati di spazi aperti comuni, dall’altra una ricca dotazione di strutture destinate a ospitare servizi per la comunità. La consistenza di questo patrimonio testimonia la rilevanza di un progetto di città pubblica che ha investito le comunità di un’aspettativa sempre più elevata in termini di capacità di auto-gestione e partecipazione alla vita collettiva (Di Biagi 2006). La cultura politica e progettuale degli anni Sessanta e Settanta si è dimostrata in questo senso incapace di interpretare l’emergere di una cultura abitativa di segno opposto, dai valori marcatamente individuali (Costa 1975; Secchi 1984). Non è un caso che questo progetto di città pubblica fondato su ideali comunitari sia sostanzialmente fallito nei suoi presupposti: a fronte del suo potenziale, il patrimonio pubblico di spazi collettivi dei quartieri moderni versa spesso in condizioni di degrado, sottoutilizzo o completo abbandono.

Nonostante la frustrazione della loro vocazione collettiva, i quartieri moderni più marginali esprimono un’esigenza di condivisione di spazi e servizi che si manifesta nella sperimentazione di forme di socialità alternative e di *welfare* informale, attraverso la riappropriazione di strutture abbandonate recuperate dal patrimonio lasciato in dotazione proprio dalla città pubblica (Bianchetti 2014; Gissara 2019).

A fronte di una ricca offerta di spazi collettivi nei quartieri moderni, quindi, negli stessi territori si registra una forte domanda di spazi di qualità e servizi di carattere collettivo nei pressi della residenza. Una strategia di rigenerazione può creare pertanto le condizioni perché l’offerta e la domanda di spazi collettivi si incontrino, mettendo a sistema le istanze delle comunità locali espresse dalle realtà attive nel territorio e dai loro rappresentanti istituzionali, con quelle dei soggetti pubblici che gestiscono il patrimonio.

Le esperienze informali di riattivazione di spazi a vocazione collettiva indicano la necessità di affrontare il progetto di rigenerazione attraverso processi radicati nei luoghi e articolati nel tempo, che da una parte prevedano il coinvolgimento di comunità sempre più attive e consapevoli e dall’altra la sperimentazione di assetti spaziali che tengano conto di esigenze diverse e mutevoli. Le decennali esperienze di concertazione con le comunità hanno dimostrato che per il radicamento nei territori delle azioni intraprese è indispensabile

costruire un vero e proprio processo condiviso, trovando nel contesto le condizioni di opportunità e necessità del progetto (Cognetti 2020).

Il quartiere di Torvecchia a Roma, un “ordinario” quartiere moderno

Seguendo queste premesse, il progetto di ricerca Prin 2022 “Luoghi e storie di prossimità. Una metodologia per la rigenerazione degli spazi collettivi dei quartieri moderni” ha avviato una sperimentazione nel quartiere di edilizia residenziale pubblica di Torvecchia (Piano di zona n. 74), nella periferia nord-ovest della Capitale¹ (Figura 1). Si tratta di un intervento dell'Istituto Autonomo Case Popolari di Roma, progettato e realizzato tra il 1978 e il 1984 come integrazione del I° Piano per l'Edilizia Economica e Popolare, in una fase di ridimensionamento rispetto alla scala dei grandi progetti realizzati pochi anni prima con i finanziamenti Gescal (Fratelli, Rebecchini 1978). Lucio Passarelli e Pietro Barucci, autori rispettivamente dei progetti di Vigne Nuove e Laurentino 38, progettano insieme a Marcello Vittorini questo insediamento di 1.074 alloggi dimostrando una maggiore sensibilità per la misura e l'articolazione degli spazi (Lenci 1983; Lenci 2006; Barucci 2008; Lenci 2009; Rossi 2012).



Figura 1 | Pietro Barucci, Lucio Passarelli, Marcello Vittorini, Torvecchia – piano di zona n. 74, Roma, 1978-1984.
Fonte: Ruggero Lenci, *Pietro Barucci architetto*, Electa, Milano 2009, p. 214.

Nonostante il progetto appartenga a una fase di passaggio, permangono alcuni caratteri tipici dei quartieri moderni, con le criticità ad essi correlati:

- la dilatazione spaziale data dal distanziamento degli edifici, che crea spazi comuni di grandi dimensioni difficili da gestire (Figura 2);
- una composizione degli edifici come oggetti posizionati su un piano astratto, che tende a creare spazi poco riconoscibili (Figura 3);
- la tendenza alla separazione dei flussi, con la presenza di un percorso sopraelevato di percorrenza pedonale alternativa al piano carrabile, che genera continuamente separazioni e ostacoli (Figura 4);
- l'idea di staccare alcuni edifici dal suolo, che in alcuni punti rende problematico il piano basamentale e la relazione con gli spazi di prossimità (Figura 5);
- la dotazione di spazi destinati a servizi isolati rispetto al contesto urbano, con problemi di funzionamento e gestione (Figura 6).

¹ PNRR - M4C2 - I1.1 - PRIN 2022 - settore ERCSH7 -2022XZZYA5 - CUP F53D23005740006 - finanziato dall'Unione Europea – NextGenerationEU. Torvecchia è stato scelto in particolare come caso studio dall'Unità di ricerca del Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi Roma Tre, composta da Milena Farina (PI e responsabile di unità), Valerio Palmieri, Flavio Graviglia, Cecilia Rosa e Flavia Sinibaldi.



Figura 2 | Torrevecchia. Il cortile nord-est.
Fonte: Foto dell'autrice.

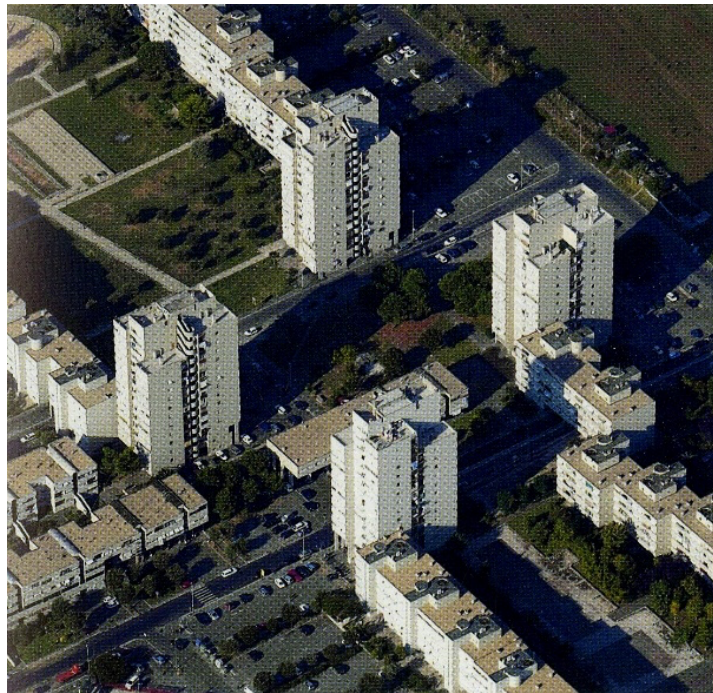


Figura 3 | Torrevecchia. La “piazza” tra le torri.
Fonte: Ruggero Lenci, *Pietro Barucci architetto*, Electa, Milano 2009, p. 219.



Figura 4 | Torvecchia. Il percorso pensile e il viale pedonale tra le case basse.
Fonte: Foto dell'autrice.



Figura 5 | Torvecchia. Il piano terreno delle case in linea.
Fonte: Foto dell'autrice.



Figura 6 | Torrevecchia. I negozi al piano terra delle case.
Fonte: Foto dell'autrice.

La presenza di situazioni spaziali tipiche e di criticità ricorrenti nei quartieri pubblici realizzati negli stessi anni e allo stesso tempo l'assenza del carattere straordinario e radicale che caratterizza gli interventi della fase precedente, rende questo caso studio particolarmente significativo e più rilevanti i risultati della sperimentazione in corso.

Gli spazi collettivi presentano infatti problemi di gestione, condizioni di degrado, abbandono o sottoutilizzazione, criticità anche riconducibili alla mancanza di affezione da parte della comunità dei residenti. Gli unici spazi che esprimono una qualità sono infatti quelli privatizzati dagli abitanti in forma più o meno radicale, in quanto oggetto di cura e attenzione da parte dei soggetti che ne usufruiscono (Figura 7). Si registra un apparente rifiuto della dimensione pubblica degli spazi a vocazione collettiva, i quali non sembrano soddisfare un'esigenza di condivisione e socialità che la comunità insediata comunque esprime. Unica eccezione è il centro anziani, che ha sede in alcuni locali destinati in origine proprio a servizi per gli abitanti (Figura 8).



Figura 7 | Torrevecchia. Spazi esterni curati dagli abitanti.
Fonte: Foto dell'autrice.



Figura 8 | Torrevecchia. Il centro anziani di via Numai.
Fonte: Foto dell'autrice.

La strategia di rigenerazione prende avvio attraverso il contatto con le realtà più attive nel territorio, come il comitato di quartiere e lo stesso centro anziani, con i rappresentanti delle istituzioni locali del Municipio e l'ente proprietario degli spazi abbandonati destinati a servizi (Ater del Comune di Roma). Con questi soggetti è stata attivata un'interlocuzione per identificare da una parte le esigenze della comunità (domanda), dall'altra gli interventi di rigenerazione del patrimonio di spazi degradati e abbandonati utili a soddisfarle (offerta). Questo lavoro sul territorio ha consentito di identificare le azioni strategiche con le quali avviare la sperimentazione.

Strategie di rigenerazione. Il sistema dei servizi

La prima strategia di rigenerazione riguarda gli spazi del quartiere originariamente destinati a servizi per la comunità insediata, che non sono mai stati attivati o che negli anni hanno perso la loro funzione per assumerne altre o restare in uno stato di abbandono.

Il progetto prevedeva un sistema di servizi strutturato lungo l'asse centrale dell'"ascia indiana" che caratterizza lo schema compositivo del quartiere (Figura 9): una doppia fila di case basse con negozi e servizi al piano terreno che definisce il percorso pedonale di accesso al quartiere (il manico dell'ascia), che dalla preesistente via di Torrevecchia converge in uno spazio centrale denominato "piazza", identificato da quattro torri di quindici piani; da questo nucleo centrale si aprono slittando progressivamente due ali di case in linea di altezze variabili dai quattro ai sei piani, che delimitano due grandi corti (le lame dell'ascia). La testata del sistema su via di Torrevecchia è enfatizzata da una grande pensilina triangolare che identifica una "piazza coperta", dotata nel progetto di piccole strutture di servizio mai realizzate (chiosco e box per informazioni e controllo). Da qui parte un percorso pensile concepito come un vero e proprio sistema di circolazione pedonale alternativo alla quota stradale, visto che nel progetto consentiva non solo di accedere alle case basse, ibridando la tipologia in linea con quella a ballatoio, ma anche ai corpi scala di tutte le torri mediante una serie di bracci trasversali non realizzati. A conclusione della strada sopraelevata, un centro riunioni avrebbe dovuto animare la piazza come punto di ritrovo e fulcro del quartiere, insieme a un bar e a un piccolo gruppo di uffici. Il progetto preliminare del quartiere prevedeva infatti una struttura formata da due volumi a settore di cerchio di diversa dimensione: il più piccolo, collocato in adiacenza all'ultima torre, avrebbe dovuto ospitare la centrale termica dell'intero insediamento; il più grande avrebbe chiuso lo spazio della piazza verso nord con una sala articolata su due livelli e cavea in copertura.

Se da una parte la mancata realizzazione di molti servizi ha compromesso il funzionamento e il senso del sistema, dall'altra il progetto stesso stabilisce una connessione strutturalmente troppo debole con la città, destinata a fallire nel suo ruolo di integrazione del nuovo quartiere con il contesto urbano preesistente. Tale connessione, affidata unicamente al "manico" dell'ascia, è anche orientata secondo un asse ruotato di circa 60° rispetto al contesto urbano preesistente, determinando la giacitura complessiva dell'intero quartiere. La debolezza della connessione e la drastica differenza di orientamento ha provocato la condizione di

isolamento ed estraneità del quartiere, nonché il fallimento della quasi totalità delle attività commerciali presenti nei locali al piano terreno. Questi sono stati negli anni occupati a scopo abitativo o usati come depositi provvisori.

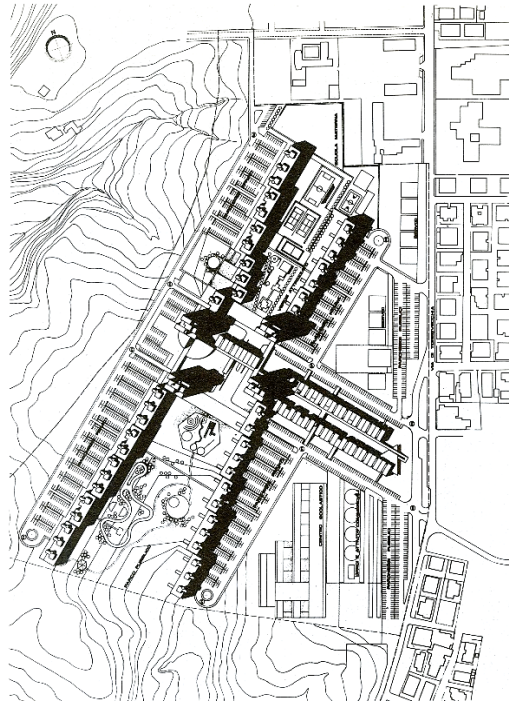


Figura 8 | Pietro Barucci, Lucio Passarelli, Marcello Vittorini, Torvecchia – piano di zona n. 74, Roma, 1978-1984.
Planivolumetrico.

Fonte: Ruggero Lenci, *Pietro Barucci architetto*, Electa, Milano 2009, p. 214.

L'azione avviata nell'ambito del progetto di ricerca prevede la riattivazione di due locali abbandonati per l'apertura di un "Laboratorio di Prossimità – TVB PRO LAB"², come strategia per una rigenerazione che si possa estendere gradualmente a tutti gli spazi originariamente destinati a servizi per il quartiere. Questo processo ha incluso l'identificazione delle situazioni di abbandono, l'accordo con Ater per l'utilizzo dei locali, l'interlocuzione con il Comitato di quartiere e il Municipio XIII di Roma Capitale per l'attivazione di funzioni di servizio utili alla comunità. In questo senso la sperimentazione prevede il coinvolgimento di una rete di associazioni locali che offriranno a turno una gamma diversificata di servizi per un periodo di un anno. La possibilità di insediare diverse attività in questi spazi è agevolata dal carattere flessibile dei locali, già previsto dal progetto originario, che consente di immaginarie varie configurazioni e modi d'uso.

Sulla base della risposta del territorio, al termine del periodo di sperimentazione si confermeranno i servizi più richiesti che si saranno insediati e consolidati nel tempo e avranno mostrato una potenzialità di autonomia; parallelamente si procederà all'assegnazione degli spazi a una delle realtà più vicine al territorio, il Municipio o il Comitato di quartiere. Il soggetto che si farà carico della gestione dei locali dovrà garantirne un utilizzo di pubblica utilità, creando le condizioni per la riscoperta del carattere collettivo di questa dotazione. L'obiettivo è creare le condizioni per affinché l'offerta di servizi alla comunità locale possa proseguire, in modo da poter innescare un processo virtuoso di rigenerazione degli spazi abbandonati, sottoutilizzati o utilizzati impropriamente.

Strategie di rigenerazione. Il sistema degli spazi aperti

La seconda azione interessa il sistema degli spazi aperti del quartiere. Questo è concepito in modo da racchiudere un'articolata sequenza di spazi comuni pedonali attraverso gli edifici, che lasciano all'esterno la circolazione carrabile e i parcheggi a raso. Unica eccezione a questo principio è l'ampio attraversamento che interrompe la continuità della "piazza" tra le torri, da cui si aprono due grandi corti con dimensioni e

² Con l'acronimo TVB – Torre Vecchia Bronx il progetto intende ribaltare la narrazione negativa associata al quartiere, promuovendo un'affezione al luogo già radicata negli abitanti. La denominazione "Bronx", testimonianza significativa della condizione di marginalità che ha sin da subito caratterizzato il quartiere, è diventato infatti negli anni un segno distintivo che le giovani generazioni hanno assunto con orgoglio identitario.

caratterizzazioni diverse: il cortile più piccolo, orientato a nord-est, è attrezzato con un'area gioco bimbi e una serie di campi sportivi che avrebbe dovuto concludersi con una scuola materna e una palestra. Il cortile più grande a sud-ovest è caratterizzato da una sistemazione più naturalistica, che nel progetto preliminare prevedeva una modellazione del suolo per la regolarizzazione delle curve di livello e la realizzazione di un parco "Robinson" per ragazzi; la vasta superficie vegetale è stata invece articolata in fasce trasversali segnate dai percorsi di collegamento tra i due fronti, intercettati da un lungo percorso diagonale, con terrazzamenti a gradoni che organizzano le differenze di quota del terreno.

Riguardo alle condizioni in cui versano questi spazi aperti, il viale pedonale tra le case basse conserva una sua riconoscibilità, grazie ai fronti costruiti che lo delimitano, nonostante il disordine e la trascuratezza delle sistemazioni, mentre la piazza si configura come un vasto spazio informe, destinato per lo più a parcheggio e senza funzioni qualificanti. Nel cortile sud-ovest alcune foto storiche testimoniano l'abbandono delle ampie superfici verdi tra le case in linea già alla fine degli anni Ottanta, con l'unica eccezione delle parti prospicienti alle abitazioni curate su iniziativa degli inquilini. Il parco pubblico è stato però oggetto di un recente intervento di riqualificazione promosso dal Municipio, con la realizzazione di un progetto che ne integra e arricchisce la sistemazione con un nuovo percorso ciclo-pedonale, un campo sportivo e una superficie minerale articolata in rampe e sedute. Il cortile nord-est, dopo decenni di abbandono e una pressoché inesistente manutenzione dei campi sportivi, versa in uno stato di degrado diffuso (Figura 10). In particolare, le pavimentazioni dei campi centrali e dei percorsi paralleli alle case sono disconnesse, spaccate e invase dalla vegetazione. Una serie di criticità limitano dunque la fruibilità e il valore sociale di questo spazio.

Non a caso proprio questa corte è stata indicata dagli abitanti del quartiere come luogo in cui realizzare un possibile intervento, con la prospettiva di innescare una rigenerazione più diffusa. Si tratta del primo passaggio di un processo che prevede la partecipazione della comunità anche nelle successive fasi di progettazione e realizzazione.



Figura 10 | Torrevecchia. Il cortile nord-est visto da una delle torri.
Fonte: Foto dell'autrice.



Figura 11 | Torrevecchia. Presentazione delle ipotesi progettuali al centro anziani.
Fonte: Foto dell'autrice.

L'intervento nasce dall'esigenza espressa dalla comunità – e in particolare dai soggetti che si muovono meno e quindi frequentano di più i suoi spazi come anziani, bambini e ragazzi – di avere a disposizione un luogo di socialità all'aperto riconoscibile, accogliente e opportunamente ombreggiato, che possa diventare un punto di incontro per chi abita e frequenta il quartiere. Il progetto “Ombra TVB” prevede quindi la realizzazione di una struttura in legno con una grande pensilina e un sistema di sedute che si estende per una superficie di circa 100 mq, con la possibilità di ospitare complessivamente almeno 300 persone sedute. Il progetto è organizzato come un dispositivo aperto, capace di attivare usi differenti dello spazio, dai più spontanei (sosta, gioco, incontro), ai più strutturati (attività associative, piccoli eventi di quartiere, feste e laboratori all'aperto). L'inserimento della struttura in una zona centrale e strategica della corte, lungo uno dei suoi percorsi pedonali più frequentati, garantisce la massima accessibilità e visibilità, rafforzando il suo ruolo di catalizzatore di relazioni. Il progetto è stato sviluppato a partire da diverse ipotesi discusse con gli abitanti in una presentazione pubblica organizzata al centro anziani del quartiere, quale primo momento di confronto con la comunità destinataria della struttura, segnato da una partecipazione che si è protratta nelle settimane successive con varie forme di commento ai progetti (Figure 11 e 12). Il coinvolgimento della comunità si estenderà alla fase di gestione della struttura attraverso l'attivazione di un patto di collaborazione con una delle realtà associative attive nel territorio.

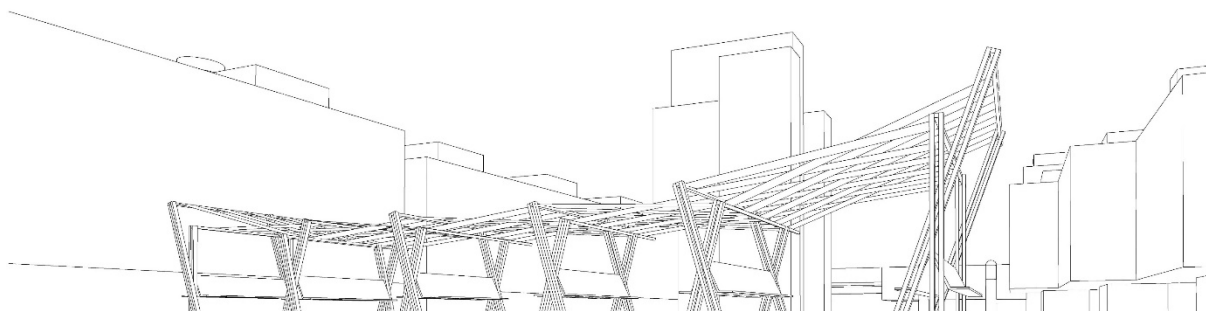


Figura 12 | Torrevecchia. Il progetto “Ombra TVB” con le torri sullo sfondo.
Fonte: Elaborazione del gruppo di progetto.

Conclusioni

La sperimentazione in corso a Torrecchia si focalizza su due luoghi che declinano con caratteri diversi il tema degli spazi collettivi nei quartieri moderni: una porzione degli spazi aperti comuni e una parte delle strutture destinate dal progetto originario a ospitare servizi per la comunità. Le azioni avviate intendono innescare un processo di rigenerazione più ampio e diffuso, che possa coinvolgere l'intero sistema degli spazi collettivi del quartiere. Questa esperienza dimostra la fertilità di una strategia di rigenerazione dei quartieri moderni che creino le condizioni per far incontrare la ricca offerta di spazi collettivi e la domanda di *publicness* espressa dal territorio. In questo senso la strategia tende a riaffermare la vocazione pubblica di quartieri nati anche per sopperire alle carenze del territorio circostante in termini di servizi, ponendosi come forma di resistenza contro la tendenza prevalente alla privatizzazione di spazi, servizi e risorse pubbliche.

Riferimenti bibliografici

- Barucci P. (2008), "Roma, Quartiere Torrecchia", in Id., *Progetti e Opere dell'Architetto Pietro Barucci*, Catalogo in 6 volumi scaricabile online, vol. quarto, pp. 73-90.
- Bianchetti C. (2014), *Territori della condivisione. Una nuova città*, Quodlibet, Macerata.
- Cognetti F., Gambino D., Larena Faccini J. (2020), *Periferie del cambiamento. Traiettorie di rigenerazione tra marginalità e innovazione a Milano*, Quodlibet, Macerata.
- Costa M. (1975), "I servizi residenziali. Punti d'incontro per una vita collettiva", in *Edilizia Popolare*, n. 123, pp. 24-25.
- Di Biagi P. (2006), "La periferia pubblica: da problema a risorsa per la città contemporanea", in Belli A. (a cura di), *Oltre la città: pensare la periferia*, Cronopio, Napoli, pp. 95-101.
- Fratice V., Rebecchini G. (1978), "I piani di zona: 1964-1978", in *Casabella*, n. 438, pp. 22-41.
- Gissara M., Percoco M., Rosmini E. (a cura di, 2018), *Città immaginate. Riuso e nuove forme dell'abitare*, Manifestolibri, Roma.
- Lenci R. (2009), *Pietro Barucci architetto*, Electa, Milano, pp. 214-219.
- Lenci R. (2006), *Studio Passarelli: cento anni cento progetti = one hundred years one hundred projects*, Electa, Milano, pp. 200-203.
- Lenci S. (1983), *Lucio Passarelli e lo studio Passarelli*, Dedalo, Bari, pp. 96-102.
- Rossi P. O. (2012), *Roma. Guida all'architettura moderna 1909-1991*, Laterza, Roma-Bari, pp. 333-334.
- Secchi B. (1984), *Le condizioni sono cambiate*, in *Casabella*, n. 498, pp. 8-13.

Riconoscimenti

"Ombra TVB" è frutto della collaborazione tra il progetto di ricerca PRIN 2022 "Luoghi e storie di prossimità. Una metodologia per la rigenerazione degli spazi collettivi dei quartieri moderni", il corso di Tecniche Parametriche di Progettazione (docente Stefano Converso) e il LAMP - Laboratorio di Modelli e Prototipi ed è parte del Programma di Architettura Circolare – PARC del Dipartimento di Architettura di Roma Tre. Il progetto è supportato dal XIII Municipio di Roma Capitale, dal Comitato di quartiere Torrecchia Primavalle e dal Centro Anziani Torrecchia.

Stima delle abitazioni vuote: una proposta metodologica

Fabio Manfredini

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani – MaudLab - Mapping an Urban Data Lab

fabio.manfredini@polimi.it

Viviana Giavarini

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani – MaudLab - Mapping an Urban Data Lab

viviana.giavarini@polimi.it

Abstract

La crescente domanda abitativa nelle città attrattive genera una forte pressione sulla disponibilità di alloggi, con un incremento dei prezzi e una crescita della difficoltà di accesso a soluzioni abitative per molti cittadini, in particolare nell'ambito della locazione. Questa domanda ha determinato un significativo squilibrio nel mercato immobiliare, creando una situazione di carenza di alloggi a fronte di una crescente necessità. Contestualmente, emerge un dato sulla presenza di numerose abitazioni non occupate da residenti e quindi non disponibili per la locazione, individuato anche dalle rilevazioni Istat. Il tema della quantificazione delle abitazioni vuote costituisce dunque un elemento conoscitivo rilevante per comprendere se e come una quota di questo patrimonio possa essere reintrodotta nel mercato dell'affitto in modo da contribuire a soddisfare una parte della domanda. Nell'ambito di una collaborazione del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano con la società Avanzi, incaricata dal Comune di Bologna di sviluppare alcune azioni contenute nel Piano per l'Abitare, gli autori hanno sviluppato una metodologia sperimentale in grado di stimare il numero complessivo delle abitazioni non utilizzate sulla base di alcuni criteri che escludono progressivamente dal conteggio le abitazioni occupate o in ogni caso a vario titolo utilizzate fino a determinare con un buon margine di certezza i vuoti abitativi. Oltre al risultato numerico della stima in sé, la ricerca apre a un esito di natura metodologica rilevante anche per altri contesti urbani che si trovano ad affrontare la problematica della valorizzazione di questo patrimonio non utilizzato.

Parole chiave: Housing vacancy, empty homes, housing shortage

1 | Introduzione

In Italia, non esistono indagini statistiche specifiche sui vuoti abitativi. L'Istituto Nazionale di Statistica, Istat rileva in occasione dei Censimenti Generali della Popolazione e delle Abitazioni e dal 2021 nel Censimento Permanente una variabile relativa alle abitazioni non occupate da persone residenti comprendendo pertanto in questa categoria, oltre alle abitazioni propriamente vuote, anche tutti quegli alloggi non occupati permanentemente dai residenti e quindi destinati ad usi turistici, a seconda casa o ad affitti brevi.

In realtà proprio le abitazioni vuote costituiscono quella porzione del patrimonio abitativo che, in linea teorica, può essere reintrodotta nel mercato dell'affitto proprio perché disponibili per altro uso. Per questa ragione diverse città italiane hanno iniziato a verificare se e come fosse possibile determinare la consistenza e la distribuzione spaziale di questo patrimonio a partire dai dati in loro possesso. Da un lato vi è una percezione diffusa che i vuoti abitativi possano contribuire a soddisfare una parte della domanda, dall'altro non esistono dati affidabili in grado di determinare la dimensione e le caratteristiche di questo patrimonio. Per questo motivo, il Comune di Bologna, nell'ambito delle attività dell'Osservatorio Metropolitano sul Sistema Abitativo, ha promosso un'indagine finalizzata a stimare consistenza e distribuzione spaziale dei vuoti abitativi alla scala comunale.

Il presente contributo illustra la metodologia, presenta gli esiti della stima e discute le potenzialità di questo approccio che si può applicare ad altri contesti italiani in quanto si basa quasi esclusivamente su dati amministrativi in possesso di tutti i comuni.

2 | Le ragioni della ricerca

L'incremento della domanda abitativa nelle città a elevata attrattività esercita una significativa pressione sulla disponibilità di alloggi, determinando un aumento dei prezzi e una crescente difficoltà di accesso a soluzioni abitative, in particolare nel settore della locazione (Bricocoli, et al 2024). Tale domanda, spesso non

soddisfatta in modo adeguato, ha generato un marcato squilibrio nel mercato immobiliare, con una conseguente carenza di abitazioni rispetto al fabbisogno crescente di accesso alla casa

Contestualmente, emerge un dato sulla presenza di numerose abitazioni vuote, non utilizzate e quindi non disponibili, individuato anche dalle rilevazioni Istat e di Agenzia delle Entrate.

Il tema della quantificazione delle abitazioni vuote e della loro distribuzione spaziale all'interno del comune costituisce dunque un elemento conoscitivo rilevante per comprendere se e come una quota di questo patrimonio può essere reintrodotta nel mercato dell'affitto in modo da contribuire a soddisfare una parte della domanda.

La possibilità, inoltre, che le amministrazioni pubbliche possano porsi come soggetto tutelante potrebbe spingere quei proprietari che preferiscono lasciare il proprio appartamento vuoto anziché affittarlo per timore di non avere i propri diritti garantiti, creando così sinergie tra pubblico e privato.

In questo complesso e incerto quadro la quantificazione delle abitazioni vuote è da considerarsi il primo passo per acquisire, da parte delle amministrazioni, quelle informazioni che possono portare ad una conoscenza profonda del proprio stock abitativo e della sua gestione.

La scelta della modalità di indagine dipende dalla disponibilità delle fonti e dalla struttura del territorio, urbano, agricolo, montano; a partire da questa premessa, diversi ricercatori hanno sperimentato l'applicazione di metodologie basate su fonti di dati eterogenee, talvolta integrate, come i consumi elettrici, le immagini satellitari, i dati provenienti dai social media e le informazioni catastali.

Una prima metodologia che i ricercatori considerano valida per l'indagine dei vuoti è quella di analisi visive (Flas et al., 2022), che può essere realizzata sul campo con osservazioni campionarie oppure attraverso l'analisi di immagini satellitari. In particolare, attraverso l'uso di immagini multispettrali ad alta risoluzione spaziale e dati GIS è possibile individuare i possibili lotti liberi in quanto caratterizzati da presenza di vegetazione e altre caratteristiche di degrado e abbandono (Chengbin et al., 2015); come si intuisce si tratta di una metodologia che individua casi di particolare entità, a livello di edifici o interi isolati, ma che non è adeguata a riconoscere la granulosità dei vuoti che, soprattutto nelle medie-grandi città italiane, sono prevalentemente inseriti all'interno di edifici in quartieri residenziali non degradati.

Un ulteriore approccio si basa sull'idea che una condizione di vitalità urbana sia determinata da una soglia minima di servizi, al di sotto della quale un'area può essere considerata sottoutilizzata o "vuota". Per questi studi, il modello si fonda sull'ipotesi che la presenza e l'accesso a servizi essenziali come ristoranti, banche, negozi di alimentari, scuole, strutture sanitarie e centri commerciali possano essere misurati attraverso dati provenienti dai social media o da banche dati open source, al fine di identificare le cosiddette "Ghost cities" (Williams et al., 2019). Anche questa metodologia si rivela di difficile applicazione in città come Bologna, dove l'alto livello di attrattività e la significativa presenza di studenti, turisti e pendolari garantiscono una distribuzione diffusa di servizi e attività. Più frequentemente, si è ricorso all'integrazione di metodi di ricerca statistici, economici e geografici per la costruzione di indicatori complessi, volti a stimare la presenza di vuoti. In alcuni casi, le indagini economiche sui mercati immobiliari sono state integrate per analizzare la variazione nel tempo di quotazione degli affitti, la propensione all'acquisto in aree specifiche, la distribuzione dei servizi e le dinamiche demografiche di famiglie e popolazione (Nadalin et al., 2016). Un approccio alternativo, adottato da Yang e Pan (2022), ha utilizzato l'analisi della luce notturna, combinata con dati sui punti di interesse, per mappare i vuoti urbani.

Per identificare i vuoti a livello di singola abitazione, è però necessario un passaggio di scala geografica e l'utilizzo di fonti di dati specifiche per ogni immobile, capaci di confermare l'effettivo non utilizzo dell'appartamento. A tal fine, Flas et al. (2022) hanno integrato nelle loro analisi i consumi domestici di acqua e/o energia elettrica. Tuttavia, questa metodologia presenta delle limitazioni, legate alla necessità di allineare gli identificativi degli immobili tra diverse banche dati e alle molteplici ragioni che possono giustificare un consumo basso o nullo.

In questo contesto dinamico di ricerca, gli autori hanno messo a punto una metodologia che, attraverso l'utilizzo di banche dati pubbliche, ha permesso di stimare le abitazioni vuote nel comune di Bologna.

3 | Metodologia e fonti

L'indagine si è concentrata su quella porzione di alloggi che ad una certa data (il 31/12/2022), non era destinato a nessun uso, né residenziale, né turistico o di seconda casa, o per affitti brevi o temporanei, in quanto privo di utenze e non occupato che quindi potrebbe, in linea teorica, alimentare il mercato dell'affitto calmierato e tutelato, se opportunamente riabilitato.

Il principio guida che ha orientato lo sviluppo della metodologia è stato l'utilizzo di diverse fonti di dati nelle disponibilità del Comune di Bologna e, in linea di massima, di tutti i comuni italiani, che consentissero di

stimare il numero e la distribuzione spaziale delle abitazioni potenzialmente vuote e di monitorare l'andamento del fenomeno nel tempo.

L'idea è che, a partire dalla totalità delle Unità Immobiliari residenziali complessive, derivate dal Catasto dei Fabbricati, sia possibile escludere progressivamente gli immobili che risultano, per varie ragioni, occupati.

I criteri che determinano l'esclusione di un immobile dalla categoria delle abitazioni potenzialmente vuote sono l'esenzione dal pagamento dell'IMU non dovuta per le prime case, che risultano quindi occupate da residenti proprietari, il pagamento della TARI, la tassa sui rifiuti, dovuta anche da chi non è proprietario ma usufruisce dell'immobile, la presenza di utenze elettriche associate all'appartamento che in linea teorica sono indicatore di un utilizzo anche se parziale e non continuativo e la presenza eventuale di locatari.

Tabella I | Le banche dati utilizzate per la metodologia – Sintesi.

Banca dati catastale	Banca dati tributi IMU	Banca dati TARI	Utenze domestiche elettriche
La competenza della banca dati catastale appartiene agli uffici del Catasto presso l'Agenzia delle Entrate. Ogni immobile è identificato da tre codici denominati foglio, particella (o mappale) e subalterno oltre che da informazioni sulla rendita catastale, sul numero di vani o sulla superficie lorda e sul proprietario (persona fisica o giuridica). Il dataset selezionato dalla banca dati catastale è il patrimonio immobiliare di tipo residenziale.	IMU è l'acronimo di Imposta Municipale Unica. E' dovuta dai proprietari di immobili o i titolari di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie. Dal 2014 non è più dovuta sulla prima casa e relative pertinenze. L'IMU resta invece in vigore sulla seconda casa. Il dataset selezionato dalla banca dati tributaria dell'IMU è composto dalle unità immobiliari definite "abitazioni principale" con un'aliquota pari a 0 perché non dovuta secondo la normativa vigente.	TARI è l'acronimo di Tassa Rifiuti, la nuova imposta comunale istituita con la legge di stabilità 2014. Il presupposto della TARI è il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani. Tipicamente un immobile che non è soggetto al pagamento tari può essere considerato vuoto.	I contatori elettrici sono associati all'immobile di riferimento. La presenza di utenza è un indicatore della fornitura di un servizio elettrico e della relativa fatturazione e pertanto la sua assenza può essere indice di un non utilizzo. Tale variabile può essere soggetta a incongruenze dovute all'allineamento temporale con le altre fonti o all'assenza di identificativi univoci.

La presenza di un solo criterio tra quelli considerati è sufficiente per considerare l'immobile come utilizzato, indipendentemente dal fatto che sia occupato da persone residenti o non sia occupato in modo continuativo, così da escludere in modo più efficace anche usi temporanei e transitori che difficilmente sono intercettati mediante canali più istituzionali.

Attraverso l'elaborazione di questi dati è stato possibile ricostruire il patrimonio delle abitazioni potenzialmente vuote a condizione di avere identificativi univoci nelle diverse banche dati che permettessero di individuare in modo preciso e non ripetibile tutte le variabili per ogni immobile.

Questo è in realtà un passaggio particolarmente delicato in quanto può accadere che non sempre tutte le parti delle informazioni dell'immobile siano coerentemente riportate in tutte le banche dati portando quindi a non avere l'esatta corrispondenza tra gli identificativi, tripletta catastale o indirizzo (via, numero civico, CAP); la completezza delle informazioni, nelle diverse basi dati, non è sempre garantita per diverse ragioni (assenza della coordinata catastale, errore o modifica dell'indirizzo, etc.) portando quindi alla parziale incoerenza dell'incrocio del dato.

I vuoti individuati attraverso la metodologia utilizzano banche dati che sono teoricamente presenti e utilizzabili in tutti i comuni italiani e nel caso di Bologna, sono stati ulteriormente verificati con alcune variabili di controllo alla scala dell'edificio acquisite dalla banca dati dell'Anagrafe degli Immobili del Comune di Bologna e relative al numero di abitazioni complessive per edificio, ai residenti, agli interni con residenti e alle utenze elettriche domestiche.

Sulla base di queste variabili o su loro combinazioni, si è riusciti a valutare, per ogni edificio, la coerenza del dato sui vuoti introducendo tre ulteriori classificazioni che fanno riferimento alla condizione di conferma dei vuoti, alla condizione di probabile sovrastima dei vuoti e all'esclusione dei vuoti per evidente incongruenza con le variabili di controllo. Per determinare un valore di riferimento complessivo delle abitazioni potenzialmente vuote necessario per le analisi statistiche e per la realizzazione delle mappe si è deciso quindi di definire una forbice, basata sul conteggio degli edifici sovrastimati, entro la quale determinare la stima.

41 Bricocoli M., Saija L. (a cura di, 2026), *Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi*, Atti della XXVII Conferenza Nazionale SIU "Publicness: le sfide della dimensione pubblica nelle città e nei territori", Milano, 18-20 giugno 2025, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano. | 978-88-99237-85-1

Per una disanima più completa dei criteri, si rimanda al quaderno OSMA sulle abitazioni potenzialmente vuote a Bologna¹.

Un'ulteriore verifica ha riguardato una selezione di edifici di proprietà di persona giuridica che, per le loro caratteristiche, sono estati esclusi direttamente dal campione dal Settore Politiche Abitative del Comune di Bologna. Si tratta di edifici riconducibili all'edilizia residenziale pubblica di Acer Bologna o in generale di proprietà pubblica, adibiti a funzioni particolari, quali la Prefettura o alcune sedi comunali, o a funzioni collettive, quali alcuni studentati dell'Università di Bologna o edifici di proprietà di Cooperative che non rientrano nel conteggio delle abitazioni potenzialmente vuote che si intendevano individuare.

4 | Risultati ed evidenze su consistenza e distribuzione dei vuoti

Da questa prima operazione di incrocio di banche dati sono stati selezionati 19.899 immobili potenzialmente vuoti a fronte di un valore iniziale di 230.704 unità immobiliari residenziali di fonte catastale.

Tabella 2 | Percentuale di edifici e abitazioni classificati.

Tipologia vuoti	Edifici	Edifici %	Abitazioni	Abitazioni %
Conferma dei vuoti	6.511	63,7%	12.189	61,3%
Esclusione dei vuoti	348	3,4%	348	1,7%
Sovrastima dei vuoti	3.128	30,6%	6.747	33,9%
Dato incongruente	236	2,3%	615	3,1%
Totale	10.223		19.899	

La fase successiva ha richiesto una verifica della prima stima e la conseguente definizione di alcuni criteri sulla base delle variabili di controllo per valutare, per ogni edificio, la coerenza del dato sui vuoti introducendo due ulteriori classificazioni che fanno riferimento alla condizione di conferma dei vuoti e alla condizione di sovrastima dei vuoti.

Nel caso in cui si verifichi una totale congruenza tra il numero di vuoti e i valori delle variabili di controllo si avrà quindi una conferma mentre, si avrà una condizione di sovrastima dei vuoti quando vi siano alcune evidenze sul fatto che il numero di vuoti individuato in precedenza risulti eccessivo.

Una prima caratteristica di questo patrimonio è la sua elevata frammentazione in termini di distribuzione per edificio; infatti, circa il 55% degli edifici ha una sola abitazione potenzialmente vuota mentre se si sommano gli edifici con soltanto due abitazioni potenzialmente vuote si selezionano circa l'80% degli edifici totali individuati. Non si assiste dunque ad un fenomeno di concentrazione significativa dei vuoti in interi edifici ma anzi ad una sua diffusione come fenomeno residuo all'interno di edifici complessivamente abitati o comunque utilizzati.

Il processo ha prodotto una stima del numero di vuoti compreso tra 13.511 e 15.317 unità su un patrimonio complessivo di oltre 230.000 abitazioni. La forbice riflette la complessità e l'incertezza nell'identificazione precisa delle abitazioni effettivamente vuote, soprattutto laddove ne risultino soltanto una o due per edificio, da quelle utilizzate in modo sporadico o in transizione, ma costituisce allo stesso tempo un elemento conoscitivo rilevante per l'apertura di una discussione informata sul tema.

La rappresentazione dei vuoti in valore assoluto per area statistica evidenzia una corona ad alta densità di vuoti intorno al nucleo più antico della città e lungo alcune direttrici in direzione nord (via Ferrarese, Arcoveggio) e est (Cirenaica, Mengoli, Mezzofanti). Le aree più esterne della città sono invece caratterizzate da un numero di vuoti relativamente basso.

¹ https://www.pianoabitarebologna.it/notizie_omsa/il-nuovo-quaderno-omsa-sulle-abitazioni-potenzialmente-vuote-a-bologna/

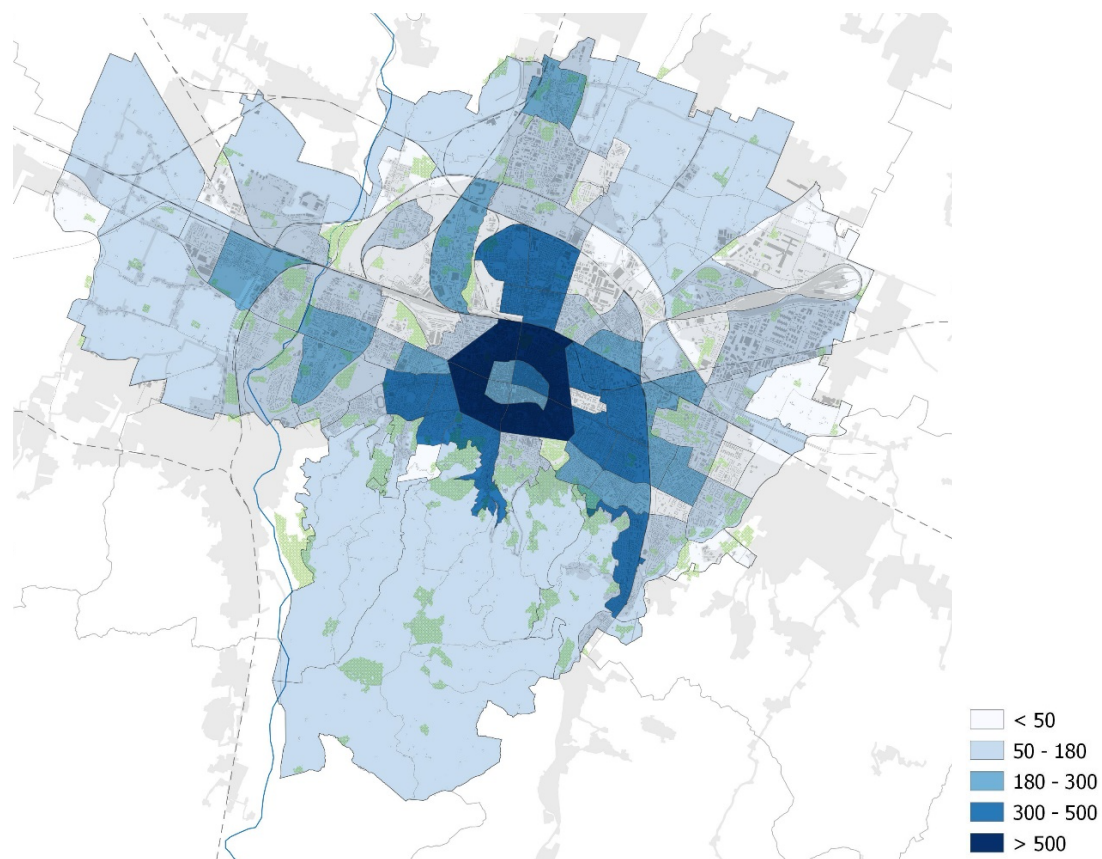


Figura 2 | Abitazioni potenzialmente vuote a Bologna, valori assoluti Fonte: Nostra elaborazione

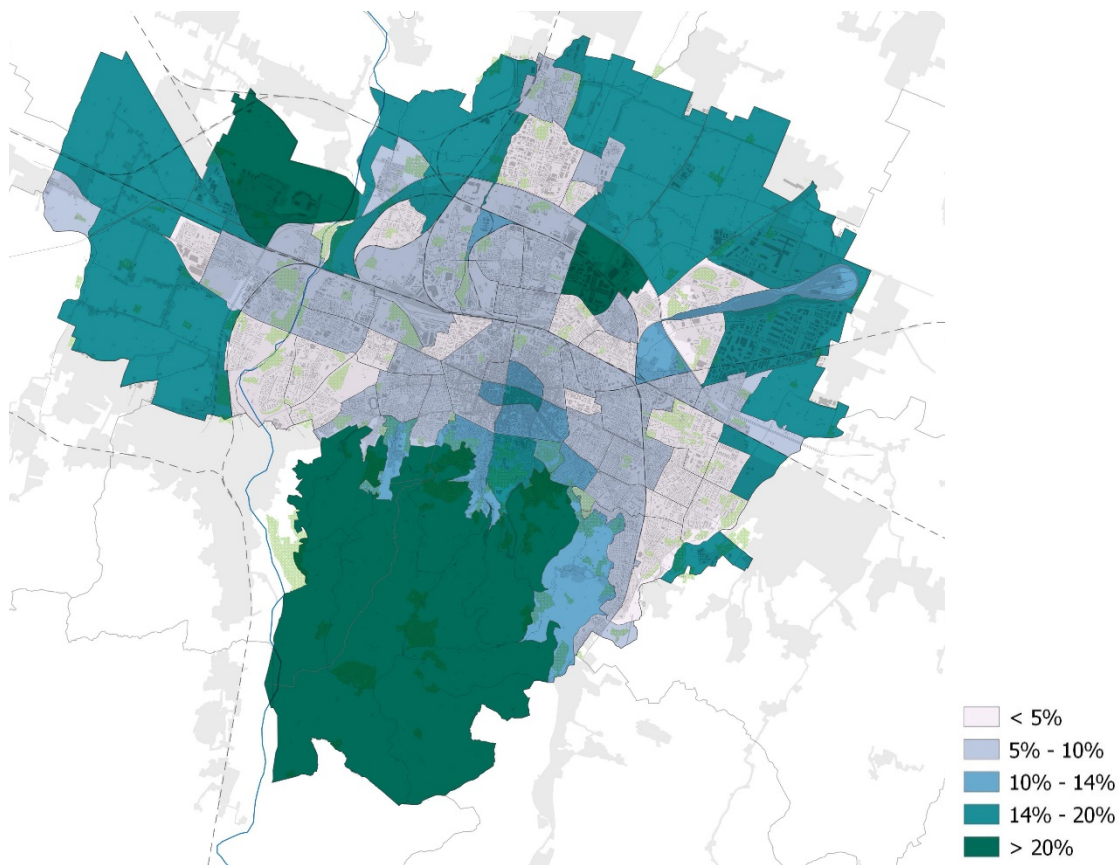


Figura 2 | Abitazioni potenzialmente vuote a Bologna, percentuali Fonte: Nostra elaborazione

La figura 2 mostra invece i valori in percentuale di abitazioni potenzialmente vuote e evidenzia quindi una distribuzione e alcuni fenomeni diversi. In particolare, a parte qualche eccezione segnalata in precedenza, le aree più dense presentano una quota di abitazioni potenzialmente disponibili in linea con il valore medio comunale mentre emergono significativamente le aree a bassa densità edilizia dei colli come San Luca e Paderno a sud, Borgo Panigale via del Vivaio a nord ovest e Savena Abbandonato e Cadriano a Nord, quindi in generale di tutti gli ambiti più esterni. Le aree che emergono nelle due rappresentazioni sono diverse e suggeriscono modalità di intervento e di valorizzazione del patrimonio diversificate.

Disponendo di dati spaziali georeferenziati, è stato possibile mettere in relazione le abitazioni potenzialmente vuote con altre banche dati esistenti sul territorio comunale per caratterizzarle in modo più preciso.

Incrociando la distribuzione delle abitazioni potenzialmente disponibili con la mappatura degli edifici per epoca di costruzione per sezione di censimento acquisita dal Censimento della Popolazione e Abitazioni del 2011 (ultimo anno disponibile), si è verificato che oltre il 56% degli immobili vuoti si trovano in edifici costruiti prima del 1970 e il restante 44% in aree meno omogenee per quanto riguarda l'epoca di costruzione. Questo patrimonio risulta quindi mediamente più vetusto di quello complessivo e potrebbe quindi essere caratterizzato da problematiche di manutenzione o ristrutturazione che ne impediscono una reale valorizzazione.

Un incrocio analogo con la mappatura delle quotazioni immobiliari nel secondo semestre del 2022 ricavate dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) dell'Agenzia delle Entrate ha messo in evidenza che una quota rilevante delle abitazioni vuote, quasi il 40%, si trova in zone di pregio come il centro storico o i Colli, con valori di mercato superiori a 3.000 €/mq a indicare una possibile strategia di non utilizzo per finalità di investimento. Un'altra lettura di questo fenomeno potrebbe fare riferimento al fatto che tali abitazioni, localizzandosi in aree con valori elevati e in edifici più vecchi richiedano investimenti maggiori per la loro manutenzione e ristrutturazione.

La conoscenza dell'entità e delle caratteristiche di questo patrimonio può facilitare la messa a punto di strategie o politiche finalizzate a favorire il coinvolgimento dei proprietari, nella reintroduzione di una parte delle abitazioni nel mercato dell'affitto.

5 | Conclusioni e prospettive di ricerca

I profondi mutamenti demografici, sociali ed economici che interessano i contesti urbani mostrano la necessità di adottare nuove soluzioni per gestire le trasformazioni del tessuto cittadino. In questo scenario, le abitazioni vuote emergono come una risorsa cruciale per far fronte alla crescente domanda abitativa, specialmente nelle città ad alta attrattività. Comprendere le caratteristiche dei vuoti è essenziale per intercettare fenomeni di declino o di forte segregazione socio-spaziale, a vantaggio di distinte fasce di popolazione (studenti, anziani, lavoratori, etc.).

A questo scopo, lo sviluppo di un metodo e di uno strumento per stimare le abitazioni potenzialmente disponibili a Bologna si è rivelato un passo fondamentale. Questo approccio ha consentito di quantificare l'entità complessiva del fenomeno e di mapparne la distribuzione territoriale. Basandosi su dati georiferiti (numeri civici, edifici, sezioni statistiche), lo strumento permette di caratterizzare ulteriormente i vuoti attraverso l'integrazione con altre banche dati comunali relative agli insediamenti, ai dati sociodemografici e al territorio.

Poiché la metodologia si basa su fonti amministrative a disposizione di quasi tutti i comuni, pur se scarsamente impiegate per scopi diversi da quelli principali, essa può essere replicata in altri contesti metropolitani. L'esperienza di Bologna, una delle prime in una grande città italiana, rappresenta un punto di partenza per l'elaborazione di linee guida per la stima dei vuoti a partire da dati amministrativi, applicabili su scala nazionale. Infatti, il modello sviluppato non solo offre una conoscenza articolata del patrimonio abitativo non utilizzato, ma si configura anche come uno strumento gestionale potenzialmente utile per tutte le amministrazioni comunali.

Le amministrazioni pubbliche in questo contesto possono quindi diventare i soggetti centrali di un sistema di supporto sia alle popolazioni fragili che necessitano di aiuto nella ricerca di abitazioni sia come garante di quei cittadini che sono disponibili a mettere in affitto le proprie abitazioni a fronte di tutele più stringenti che il mercato privato non sempre è in grado di garantire.

Riferimenti bibliografici

- Armstrong G., Soebarto V., Zuo J. (2021), “Vacancy Visual Analytics Method: Evaluating adaptive reuse as an urban regeneration strategy through understanding vacancy”, in *Cities*, vol. 115, pp. 103220.
- Bricocoli, M., & Peverini, M. (2024), *Milano per chi?: se la città attrattiva è sempre meno abbordabile*. LetteraVentidue Edizioni.
- Caramaschi S., Chiodelli F. (2023), “Reconceptualising housing emptiness beyond vacancy and abandonment”, in *International Journal of Housing Policy*, no. 23, vol. 3, pp. 588-611.
- Flas M., Halleux J. M., Cools M., Teller J. (2024), “Identifying housing vacancy using data on registered addresses and domestic consumption”, in *Housing Studies*, no. 39, vol. 5, pp. 1317-1339.
- Gentili M., Hoekstra J. (2019), “Houses without people and people without houses: a cultural and institutional exploration of an Italian paradox”, in *Housing Studies*, no. 34, vol. 3, pp. 425-447.
- Nadalin V., & Iglori D. (2017), “Empty spaces in the crowd. Residential vacancy in São Paulo’s city centre”, in *Urban Studies*, no. 54, vol. 13, pp. 3085-3100.
- Agenzia delle Entrate. (2023), *Gli immobili in Italia 2023*. <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/gli-immobili-in-italia-2023>
- Manfredini F., Giavarini V. (2024), *Stima delle abitazioni potenzialmente vuote a Bologna*, <https://www.pianoabitarebologna.it/osservatorio-metropolitano/quaderni-omsa/>

Nuove forme di *publicness* nell'autarchia dell'abitare

Susanna Piscicella

Università Iuav di Venezia)
Dipartimento di Culture del Progetto
piscicella@iunav.it

Abstract

La realizzazione della grande rete di distribuzione accende il ricco sistema dei flussi energetici, idrici, alimentari globali, ma allo stesso tempo spegne qualsiasi residua capacità di procurarsi i propri mezzi di sussistenza e la lunga tradizione di acume costruttivo; competenze di dominio pubblico fondamentali per la costruzione della singolarità del grande patrimonio costruito. Sotto gli effetti dell'alimentazione ininterrotta della rete e del capitalismo di mercato, l'*homo faber* si riduce a *homo consumens* e l'edificio abitativo, da sistema simbiotico con le risorse dell'ambiente, si riduce a un prodotto come qualsiasi altro della catena industriale.

Il progetto "Autarchia dell'abitare" tenta di superare l'isolamento improduttivo dell'edificio abitativo e l'emarginazione dell'umanità che lo abita, indirizzando verso nuove competenze produttive all'interno dell'abitare, in una configurazione a *hortus conclusus* in grado di attivare dal basso il recupero dell'ambiente e di un patrimonio di competenze andato perduto.

Parole chiave: European policies Environment, heritage, ecology architecture

Dalla singolarità dell'abitare alla sua standardizzazione

Ci sono espressioni che permangono nel linguaggio pur essendosi svuotate ormai di senso, come il modo di dire "il sorge, il sole tramonta" quasi abitissimo ancora un mondo tolemaico. Non di meno continuiamo a usare la parola "società" in un sistema sempre più atomizzato, nel quale non solo la cosa pubblica continua il suo processo di privatizzazione, ma nel quale è il patto sociale stesso a essere saltato, e con esso quella idea di essere soci di un bene comune.

L'articolo indaga come, attraverso il patrimonio privato, si possa recuperare quell'insieme di competenze che il mercato tecnologico nell'arco dell'ultimo secolo e mezzo, a seguito della Seconda Rivoluzione Industriale, ha lentamente dissolto; patrimonio pubblico minore, motore della singolarità del costruire e dell'abitare per secoli.

Il testo indaga la fenomenologia dell'abitare ripartendo dalla dialettica produzione-consumo. Infatti per secoli la casa è coincisa con il mestiere dei propri abitanti, in una società in cui la quasi totalità degli edifici era abitativa perchè non esistevano edifici specificatamente commerciali o produttivi, ma tutto si faceva all'interno delle mura domestiche. E questa attitudine ha prodotto la singolarità del patrimonio costruito storico. Infatti su ogni edificio si proiettavano tutte le variabili dell'ambiente più tutte le variabili umane: numero di componenti della famiglia, tipo di mestiere identificativo della famiglia, etc. La casa-opificio ha prodotto per secoli case tra loro analoghe per piccolo segmento di territorio, ma nessuna uguale all'altra¹. Ognuna una singolarità. La Rivoluzione Industriale non solo automatizzava la produzione, ma la sposta in edifici appositi, zonizzando il territorio e privando l'abitare del grande discorso economico fondato sullo scambio reciproco, su una *publicness* della produzione alla portata di tutti. Le abitazioni vengono private della loro singolarità produttiva. Con la ricostruzione postbellica le case sono definitivamente standardizzabili, essendosi livellate alla sola funzione di dormitorio, consumo alimentare e stoccaggio di cose.

Le promesse della seconda Rivoluzione Industriale di realizzare una rete capillare e a flusso garantito di distribuzione di elettricità, acqua e gas ha segnato durante la grande ricostruzione del secondo dopoguerra il trionfo della casa unifamiliare e del blocco isolato di appartamenti, tipologie nodali nei processi di dissoluzione della città compatta, la sola nella quale la comunità e il bene comune abbiano trovato la massima rappresentazione. Avere privilegiato la disseminazione di edifici residenziali isolati nel territorio ha anche favorito la diffusione della tipologia edilizia maggiormente disperdente, in quanto esposta climaticamente su tutti i fronti. Dunque se da una parte la congiuntura storica della grande rete, unita alla massiccia Ricostruzione post bellica, ha favorito la polverizzazione del tessuto compatto e dell'idea di comunità, d'altra

¹ Guarniero, Pagano 1936

ha anche promosso la perdita dell'acume costruttivo che per secoli aveva adattato l'edificato residenziale a ogni diverso ambiente e clima, generando edifici sempre diversi per ogni singolarità familiare e ogni segmento geografico. La garanzia di un flusso continuo di alimentazione degli edifici, la rete di distribuzione, ha eliminato la necessità di un rapporto diretto con l'ambiente, di fatto sospendendolo e ha portato a standardizzare i sistemi sia formali che tecnologici, facendo della Ricostruzione postbellica la prima grande occasione di neutralizzazione geografica, a dispetto delle diverse latitudini. L'attuale New European Green Deal, nel promuovere la trasformazione di tutto il costruito comunitario nell'ottica della decarbonizzazione e dell'efficientamento energetico, rischia di configurarsi, per entità e tempistiche urgenti, come un consolidamento della dissoluzione del patrimonio costruito avviata dalla grande ricostruzione postbellica. Se la rete distributiva e produttiva ha costituito il primo grande avvio dei processi di globalizzazione e de-territorializzazione che conducono ai fenomeni di *public-lessness*, il distacco dalla rete, la necessità di tornare ad affrontare il tema della produzione dei propri mezzi di sussistenza può, per processo inverso, portare a nuove forme di associazione, di bene comune. Rete non è solo quella fisica infrastrutturale o nella quale scorrono risorse energetiche, ma è divenuto un vero e proprio modello culturale dal quale faticiamo a prescindere. La rete rende il territorio indifferenziato, neutro, sempre più somigliante allo spazio virtuale di internet, un non-luogo per individualità separate, dove immaginare la condivisione diviene sempre più difficile.

Lo stretto indispensabile, cura sociale e ambientale

Con la costruzione della grande rete nessuno è più in grado di procurare da sé i propri mezzi di sussistenza, di aggiustare i propri strumenti quotidiani e filiere sempre più complesse e remote allontanano il soggetto dell'abitare dall'habitat-ambiente. La rete si è frapposta tra uomo e natura, riducendo l'*artifex, homo faber* a un semplice consumatore, *homo consumens*². Questo uno dei punti nodali dai quali prende avvio lo studio "Autarchia dell'abitare" presso l'università Iuav di Venezia³: la restituzione delle competenze perse attraverso l'abitare. Un ribaltamento dei termini. Non la casa come punto di arrivo del grande progetto di transizione ecologica, ma la casa come punto di partenza. Se la casa torna a essere la fucina di produzione dei propri mezzi di sussistenza allora, oltre a una considerevole resilienza grazie al contenimento delle vulnerabilità insite nella grande distribuzione grazie all'auto-produzione, si potrebbe ottenere qualcosa di molto più prezioso. Il contenuto più intimo e singolare dell'autarchia infatti riguarda l'equilibrio interno insito nella pratica autarchica di stare bene con ciò che si ha, di non dipendere materialmente da altri o da altro. Nel nome è contenuta non a caso l'arca, da *arkèò*, l'idea di fare durare ciò che si ha. Una idea di frugalità, di sobrietà, di giusta misura che va ben al di là della nozione di decrescita o di sostenibilità alle quali è associata oggi. Lo stretto indispensabile ha più a che vedere con una certa idea di felicità che nasce dall'essenzialità e necessità delle cose, dalla soddisfazione immediata che viene dal fare, lontano dai processi mediati di produzione e acquisto dai quali dipende la società soprattutto nel nostro tempo⁴. Paradigmatico l'episodio in cui Diogene di Sinope, tra i padri dell'autarchia, all'offerta di Alessandro Magno, imperator maximus, di fargli avere qualsiasi cosa gli occorra "Cosa posso fare per te Diogene?" Diogene rispondeva icasticamente "Spostati dal mio sole!". Con questa risposta Diogene vuole mostrare di non avere nulla da invidiare al grande imperatore, il quale nella sua volontà di potenza non riesce più a percepire i benefici del sole, centro assoluto del senso, della vita⁵. Analogamente si narra che Diogene, passando a cavallo accanto a un fiume, alla vista di un ragazzo che si dissetava facendo ciotola semplicemente con le proprie mani, si sia immediatamente liberato della ciotola che portava con sé, felice di potersi alleggerire di un ulteriore elemento superfluo, nella consapevolezza che nella frugalità, nel *less is more*, è contenuto tutto ciò di cui abbiamo bisogno, la libertà stessa. Di fatto la frugalità non può essere imposta dall'alto, così come l'autarchia, perché dà i propri frutti *-frux, fructis*, da cui la frugalità- solo se scelta consapevolmente come forma di vita⁶.

L'autarchia alla quale guarda il progetto di ricerca "autarchia dell'abitare" spinge gli obiettivi oltre la direttiva europea, inglobando oltre all'autoproduzione energetica anche quella idrica, attraverso dispositivi di raccolta e filtraggio dell'acqua piovana, e quella alimentare, attraverso la conversione orticola delle aree verdi di pertinenza della casa. Non solo perché l'acqua inizia già a rappresentare una emergenza importante anche

² Bauman, 2021

³ Ricerca finanziata dal PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Missione 4 «Istruzione e Ricerca», Componente 2 Investimento 1.5, Ecosistema INEST- Interconnected Nord-Est Innovation, Spoke 4.

⁴ Smith, 2013

⁵ Tagliapietra, 2025

⁶ Mosco, 2022

alle nostre latitudini comunitarie e il cibo, in conseguenza, una emergenza di un futuro prossimo, ma perché proprio attraverso l'autoproduzione si possono riconquistare competenze importanti senza le quali non è possibile alcuna resilienza economica, alcun equilibrio e benessere sociale.

Riportare nella casa la produzione, d'altro canto, tornerebbe in qualche modo a caratterizzarla, a legarla alle specificità territoriali in cui si trova, facendone non l'ultimo anello di produzione del nuovo mercato della "transizione ecologica", ma il punto di partenza di un nuovo modo di abitare. In questo senso l'architettura da sistema tecnologicamente passivo riacquisirebbe un ruolo attivo nella educazione al recupero di competenze che nell'insieme costruiscono la *publicness* immateriale dei diversi territori. Una rinnovata consapevolezza rispetto all'ambiente comune, dal quale le risorse provengono. Dalla dimensione panottica delle strategie europee che vanno adattate indifferentemente ai diversi territori, alla dimensione delle tattiche specifiche caso per caso, che nascono dai singoli luoghi come quotidianità del fare⁷.

Autarchia come recupero dell'*homo faber* dall'*homo consumens*

Il progetto "autarchia dell'abitare" immagina, in particolare nel Nord Est italiano, di potenziare i risultati avuti con i bonus ecologici rivolti alle ristrutturazioni profonde promosse dal Green Deal. I dati Enea mostrano come le regioni che maggiormente hanno fatto richiesta di questo tipo di bonus sono Lombardia, Emilia Romagna e Veneto, le tre regioni attraversate dalla Pianura Padana, la più vasta pianura alluvionale dell'Europa meridionale, un'area nella quale l'agricoltura ha sempre lottato non solo per il raccolto, ma per assicurarsi l'esistenza stessa della terra. Per secoli le bonifiche per evitare l'inabissamento del suolo sono state manuali, costanti e questo esercizio quotidiano ha generato un rapporto molto stretto con la terra, al punto che quando nel resto dell'Italia l'agricoltura veniva abbandonata per impiegarsi nell'industria, invece qui la metalmezzadria coniava una nuova forma di convivenza tra turni industriali e continuazione della coltivazione domestica. Le recenti esperienze di isolamento termico e auto-produzione di energia hanno risvegliato nel Nord-Est il piacere di produrre autonomamente parte dei propri mezzi di sussistenza, tornando a fare della casa un piccolo opificio di attività produttive, quale era il modello anche delle più piccole ville venete, sempre lungo corsi d'acqua del Brenta, Brentella, Sile, Piave e loro deviazioni, solo per citarne alcune, villa Godi a Lonedo vicentino, villa Gradenigo Dolfin a Villarazzo di Castelfranco Veneto, villa Feletto a Robegano di Noale etc, dove ruote ad acqua o mulini o folli per i panni erano la normalità⁸, in una condizione culturale in cui la casa era unione di otium e negotium, riflesso nitido e cristallino delle singolarità che la abitavano.

Facendo tesoro degli incentivi messi a disposizione dal piano di transizione energetica in capo al New European Green Deal, il progetto si pone l'obiettivo di promuovere la transizione con un movimento dal basso, attraverso la promozione di piccole nuove abitudini, nella consapevolezza che le premialità top-down sono destinate a ridursi nel tempo e finora hanno contribuito all'efficientamento di una minima parte dell'edificato abitativo, appena 497.782 sui 12.539.173 presenti in Italia (dati Enea del 31/12/2024). Il progetto inoltre include nella trasformazione anche l'autosufficienza idrica e quella alimentare oltre l'energia, in quanto si tratta di emergenze in parte incipienti (alimentare) e in parte già manifeste (idrica) anche nel nostro Paese. Ovviamente, rispetto all'auto-produzione energetica, quelle idrica e quella alimentare si attestano su percentuali molto basse in rapporto al fabbisogno. Tuttavia, includerle nelle operazioni di ristrutturazione profonda insieme all'energia, avrebbe molteplici vantaggi. Dal punto di vista ambientale, la raccolta dell'acqua piovana per usi secondari -la normativa italiana consente quasi solo usi esterni alla casa- ridurrebbe lo spreco inutile di acqua potabile per giardinaggio, lavaggio di beni, attività all'aperto, riducendo inoltre l'immissione di acqua potabile in tubature oggi malmesse e che hanno dispersioni pari quasi alla metà del flusso che trasportano. Inoltre, la possibilità di raccogliere l'acqua in serbatoi consentirebbe, nei casi sempre più frequenti di picco meteorico e fenomeni estremi, di re-immetterla in falda lentamente, limitando le fragilità idrogeologiche dei paesaggi eccessivamente cementificati, soprattutto in aree vulnerabili quali quelle della Pianura Padana. Il Nord Est italiano, a dispetto dell'immaginario comune, rappresenta un territorio tra i più piovosi in Europa (Erasmus D'Angelis, Acque d'Italia, 2021) e Venezia l'unico esempio ingegneristico della storia europea di una città interamente alimentata da pozzi di acqua piovana. Il recupero dell'acqua, ancora più della produzione energetica, richiede un rapporto stretto con l'ambiente, l'attesa della pioggia riattiva una osservazione e attenzione all'ambiente che oggi abbiamo perduto, ma che è il primo passo necessario per la riconquista del senso della *publicness* del territorio, del patrimonio comune.

⁷ De Certeau, 2010

⁸ Vergani, 2006

Conclusioni

Il tentativo del progetto è rigenerare all'interno della liturgia del quotidiano alcune di quelle connessioni recise, nella consapevolezza che non può esserci ecologia, *oikos-logos*, senza cura del proprio ambiente. L'*Hortus Conclusus*, il sistema circolare localizzato, autarchico, è chiamato a valorizzare il potenziale del proprio ambiente, e per farlo è costretto a tornare a conoscerlo da vicino, corpo a corpo. Oggi l'autosufficienza più che a livello statale è possibile in forma privata, decentrata, nei modi della autoproduzione e consumo relativi ai singoli edifici. Produzione e consumo privati impongono tuttavia una rinnovata attenzione per la *publicness* dell'ambiente. E considerata l'incidenza di edifici residenziali sul totale del patrimonio costruito, circa l'85%, è solo dalla scala dei singoli che può partire un cambiamento pubblico, collettivo. La ricerca "autarchia dell'abitare", ripartendo da una critica alla standardizzazione degli interventi del Green Deal, si focalizza sulla diversità delle risorse geografiche del Nord Est -idroelettriche, eoliche, geotermiche, fotovoltaiche- per accompagnare a una nuova conoscenza del proprio territorio, unico presupposto per potersene prendere cura, riconfigurando l'ambiente come il grande bene comune, nel suo duplice volto di fonte e *vulnus*. Nella sua peculiarità e ricchezza architettonica e paesaggistica. L'incardinamento del Green Deal nelle logiche del capitalismo tecnologico ne fa uno strumento impossibilitato ad alcuna trasformazione ecologica. La sostituzione di tutti i dispositivi ad alimentazione fossile con altri diversamente alimentati servirà solo all'auto-potenziamento del capitalismo tecnologico stesso, mentre gli ingenti smaltimenti del precedente comparto produttivo graveranno interamente sull'ambiente. Solo l'affiancamento del Green Deal a una nuova quotidianità dei singoli può condurre verso una trasformazione ecologica. In questa ottica è il territorio stesso a suscitare i modi dell'abitare, l'*habitus* quotidiano. Un processo opposto a quello panottico e coercitivo delle direttive che si impongono indifferentemente ovunque sul territorio. Qui tutto inizia dal singolo luogo, dalle sue risorse, dalle sue vulnerabilità. Una inversione che guarda lontano, a quella rivoluzione territoriale che si è manifestata sui modi della cartografia, della percezione del territorio. Una invenzione del quotidiano, per usare le parole di De Certeau, che non è informata da standard a priori, da "strategie" calate dall'alto, ma che al contrario genera continuamente le proprie "tattiche", funzioni delle condizioni costantemente mutabili del quotidiano, in ogni luogo differenti, per ogni abitante diverse. A ciascuno la propria misura, secondo la sua singolarità.



Figura 1 | Mulini galleggianti sull'Adige nei pressi di Castelvecchio (Bellotto, 1745) e Vista dei mulini di Dolo sul Brenta (Canaletto, 1732-1735) Fonte: web

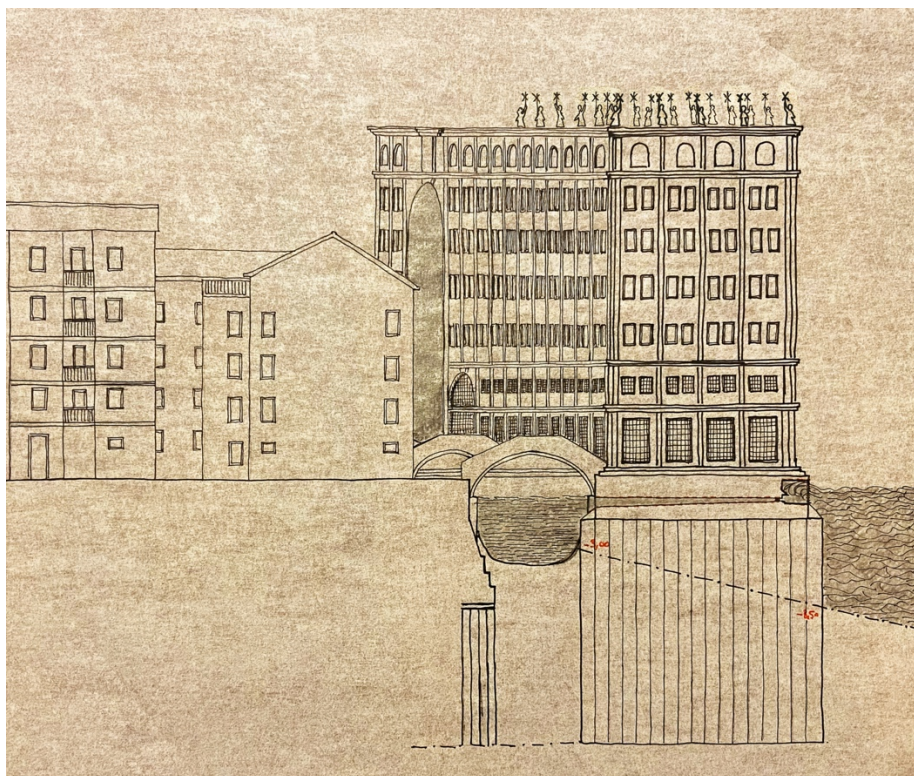


Figura 2 | Bozza di progetto per edificio residenziale a Venezia lungo il Canale della Giudecca a completamento della scenografia rimasta interrotta a inizio Novecento. L'edificio sfrutta l'energia cinetica delle piccole onde frangenti della laguna lungo il Canale della Giudecca, legandosi in modo molto specifico al territorio. La bozza di progetto è esposta al Padiglione Italia della Biennale *Intelligens*, Venezia, 2025. Progetto: S. Piscella. Collaboratori: A. Mozzato, G. Antonioli, M. Renzi. Fonte: Susanna Piscella



Figura 3 | Bozza di progetto per l'efficiamento energetico, idrico e alimentare di un edificio residenziale rurale del Nord Est. Workshop "Abitare off-grid" prof. S. Piscella, F. Trovò, E. Giacomello, A. Mozzato, Università Iuav, Venezia, 23-27 Settembre 2024. Fonte: Susanna Piscella

Riferimenti bibliografici:

- Adorno, T, Horkheimer, M. (2010) *Dialettica dell'Illuminismo*, Einaudi, Torino
- Aristotele (2016) *Politica*, Bompiani, Milano
- Bauman, Z. (2021) *Homo Consumens*, Ed. Il Margine, Milano
- Bandelloni, E. (1975) *La casa rurale nel padovano*, Editoriale Programma, Padova
- Banham, R. (1979) *Ambiente e tecnica nell'architettura moderna*, Laterza, Roma
- D'Angelis, E. (2022) *Acque d'Italia*, Giunti, Milano
- De Certeau, M. (2020) *L'invenzione del quotidiano*, Feltrinelli, Milano
- Farinelli, F. (2009) *La crisi della ragione cartografica*, Einaudi, Torino
- Gellner, E. (1988) *Architettura rurale nelle Dolomiti venete*, Edizioni Dolomiti, Cortina d'Ampezzo
- Guarniero, D, e Giuseppe P. (1936) *Architettura rurale italiana*, Quaderni della Triennale, Milano
- Harley, B. (1991) *Deconstructing the map*, MPublishing, Michigan
- Harley, B, Woodward, D. (1987) *The history of cartography*, University of Chicago Press, Chicago
- Illich, I. (2009) *La Perdita dei sensi*, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze
- Latouche, S. (2017) *Il tempo della decrescita. Introduzione e una frugalità felice*, Fazi Edizioni, Milano
- Leopold, A. (2029) *Pensare come una montagna*, Ed. Piano B, Roma
- Lovelock, J. (2021) *Gaia*, Bollati Boringhieri, Torino
- Mosco, V, P (2022) *Frugalità in architettura*, Lettera Ventidue, Siracusa
- Olgay, V. (1969) *Progettare con il clima*, Hoepli, Milano
- Pallante, M. (2009) *La decrescita felice. La qualità della vita non dipende dal Pil*, Ed. per la decrescita felice, Firenze
- Pisciella, S. (2024) *Geo-mitografie. Architettura delle infrastrutture*, LetteraVentidue, Siracusa
- Pracchi, V. (2013) *Efficienza energetica e patrimonio costruito*, Maggioli, Rimini
- Rizzi, R, e Tagliapietra, A. (2015) *Cartografia intellettuale dell'Europa*, Mimesis, Milano
- Rinaldo, A. (2023) *Il governo dell'acqua*, 2023, Marsilio, Venezia
- Rosa, H. (2015) *Accelerazione e alienazione*, Einaudi, Torino
- Rifkin, J. (1989) *Guerre del tempo. Il mito dell'efficienza e del progresso e lo sconvolgimento dei ritmi naturali*, Bompiani, Milano
- Rifkin, J. (2022) *L'età della resilienza. Ripensare l'esistenza su una terra che si rinaturalizza*, Mondadori, Milano
- Smith, A, (2013) *La ricchezza delle Nazioni*, Utet, Torino
- Tagliapietra, A. (2001) *Abitare la casa, abitare la città. Lo spazio e il luogo*, in Xáos. Giornale di Confine, Sassari,
- Tagliapietra, A. (2015) *Cartografia intellettuale dell'Europa*, Mimesis, Milano
- Tagliapietra, A. (2025) *Lo stretto indispensabile*, in *Autarchia dell'abitare*, a cura di Pisciella, S, Mozzato, A, Trovò, F, Torelli, G, Giacomello, E, Anteferma, Venezia
- Vergani, R (2006) *Villa e acqua in Villa veneta. Siti e contesti (1400-1600)* Edizioni Fondazione Benetton Studi e Ricerche, Villorba

**Fenomenologia
dell'agency,
sguardi critici**

Pianificare la sanità territoriale secondo criteri di prossimità: il caso della Toscana

Marco Botti

Azienda Usl Toscana Nord Ovest
Dipartimento Tecnico. Servizi Tecnici Zona Apuana e Lunigiana
marco.botti@uslnordovest.toscana.it

Maria Rita Gisotti

Università di Firenze
DIDA-Dipartimento di Architettura
mariarita.gisotti@unifi.it

Abstract

Il paper nasce dagli esiti di un'attività di ricerca sviluppata dagli autori a valle della fase emergenziale della pandemia sui possibili strumenti da mobilitare per una riorganizzazione dei servizi sanitari secondo criteri di prossimità territoriale. La ricerca è stata condotta nell'ambito di una tesi di laurea magistrale¹ e della partecipazione degli autori al gruppo di lavoro del DIDA-UNIFI attivo sullo Spoke 10 dell'Ecosistema dell'innovazione "Tuscany Health Ecosystem" (THE), finanziato dal PNRR. L'osservazione sul campo delle emergenze occorse durante la pandemia, nell'operatività della gestione tecnica di un presidio ospedaliero chiamato a rispondere alla situazione di criticità, ha evidenziato le ben note e gravi problematiche del Sistema sanitario nazionale. Il rischio maggiore nella congiuntura attuale è che i malfunzionamenti del sistema sanitario pubblico vengano sempre più presi a pretesto per fragilizzare l'iniezione di risorse e investimenti migliorativi, dirottandoli sul settore privato (una dinamica già in atto in svariate realtà regionali). In questo paper si afferma invece la necessità di rimettere al centro la dimensione pubblica dei servizi e dell'infrastruttura sanitaria, sviluppando un welfare improntato a modelli di comunità e di prossimità territoriale.

Parole chiave: Neighborhood, welfare, social exclusion/integration

La ricerca di una nuova relazione tra sanità territoriale e prossimità nel PNRR

La pandemia da Covid-19 ha determinato uno spartiacque epocale nel tema della gestione sanitaria, mettendo a nudo gli elementi di maggiore fragilità e le carenze di una rete di assistenza territoriale non adeguatamente preparata a un evento di tale portata, né a livello organizzativo né nelle dotazioni infrastrutturali. Tra i problemi maggiori emersi, la constatazione di un modello sanitario "ospedalocentrico", organizzato in strutture distribuite secondo logiche di aree (sempre più) vaste e caratterizzato da una rete territoriale fragile e rarefatta. Tale modello corrisponde alla specializzazione funzionale in strutture spazialmente polarizzate che, attraverso lo sfruttamento intensivo dei fattori produttivi, garantiscono economie di scala e di gamma incrementando l'efficienza della produzione sanitaria (Etienne, 2018). Al tempo stesso tali presidi hanno mostrato evidenti limiti nel soddisfare con equità i crescenti bisogni sanitari delle comunità, anche in situazioni non emergenziali (Brambilla, Maciocco, 2022; ARS Toscana, 2022). Inoltre, «sono rimasti distanti dai cittadini, distanti fisicamente, in molti casi anche separati dalla città, ma soprattutto distanti emotivamente, in quanto concentrati sul singolo evento piuttosto che sulle persone, incapaci di seguirle nella continuità dell'evoluzione della malattia» (Zanella, 2022: 5).

Queste criticità multiple sono deflagrate durante la pandemia dove – come si è potuto verificare in occasione del lavoro sul campo svolto nella gestione tecnica di un presidio ospedaliero – è emerso chiaramente che una rete sanitaria di primo livello, in grado di manifestare le proprie potenzialità di coesione, diffusione e flessibilità organizzativa nella relazione con la propria comunità territoriale di riferimento, avrebbe potuto contribuire al controllo dei contagi agevolando il lavoro negli ospedali (Bucciardini, D'angelo, Sinisi, 2020). Al contrario, «l'assenza di un filtro territoriale (cure primarie, medici di famiglia, servizi di igiene pubblica) che identificasse i casi, i conviventi e i contatti, [...] intervenendo a domicilio o inviando quando necessario in ospedale, ha disorientato la popolazione, ha creato panico tra i pazienti e ha prodotto alla fine il collasso

¹ Tesi di laurea magistrale (che ha ottenuto la dignità di pubblicazione, relatrice Maria Rita Gisotti) di Marco Botti – funzionario della USL Toscana Nord Ovest con responsabilità tecnico-gestionali dell'Ospedale Apuane e membro della Commissione multidisciplinare di vigilanza delle strutture socio-sanitarie.

degli ospedali» (Brambilla, Maciocco, 2022: 28). Nel complesso, dunque, il sistema ospedaliero ha mostrato ingenti vulnerabilità, sostanzialmente preesistenti alla pandemia e legate al mutato quadro del bisogno assistenziale, esito delle tendenze demografiche ed epidemiologiche convergenti nella cronicizzazione delle patologie (GIMBE, 2019).

Il PNRR varato nel 2021 partiva dal riconoscimento di tale quadro critico e dall'esigenza di portare la cura della malattia all'interno dei luoghi di vita, offrendo risposte sociosanitarie integrate a questa scala di riferimento. Individuava, pertanto, nel principio di prossimità il paradigma progettuale da porre alla base di un rinnovato sistema territoriale capace di rispondere con efficacia alle sfide del presente attraverso una riconfigurazione funzionale e spaziale dei servizi sociosanitari calibrati sui bisogni locali delle comunità (Marocchi, 2016; Maciocco, 2019; Orsi, 2021). In tal modo sostanziava, almeno in parte, quel principio di equità nell'accesso alle cure che è il presupposto per contrastare le conseguenze delle disuguaglianze sulla gestione della salute. A questo scopo la Missione Salute del PNRR ha dedicato un importo di 7 miliardi di euro alla sanità territoriale e in particolare alle reti di prossimità (Fig. 1), esprimendo un tentativo di territorializzazione della sanità e di superamento del modello "ospedalocentrico" che è eco della Dichiarazione di Alma-Ata (1978) e in particolare della necessaria interdipendenza tra cure primarie, sviluppo sostenibile del territorio e partecipazione della comunità locale da essa sancita.

L'individuazione degli ambiti di intervento PNRR restituisce un primo quadro delle misure ma anche dei dispositivi fisici attraverso i quali si intendeva attuare la riforma, oltre al relativo "peso" espresso dalla quantificazione economica riservata a ciascuno di essi (Fig. 2).

MISSIONE 6: SALUTE

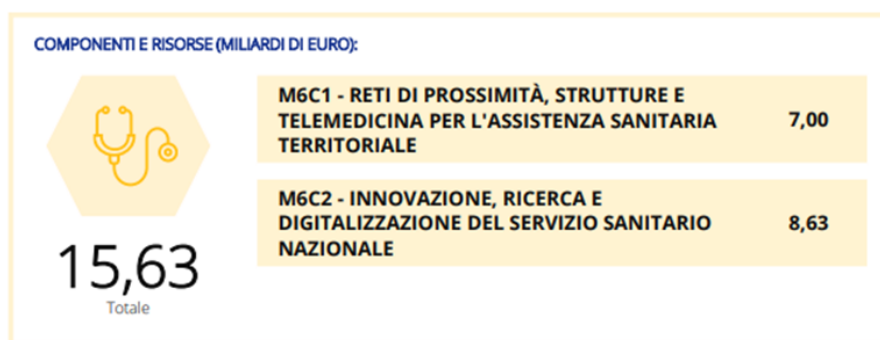


Figura 1 | Missione 6. Fonte: PNRR

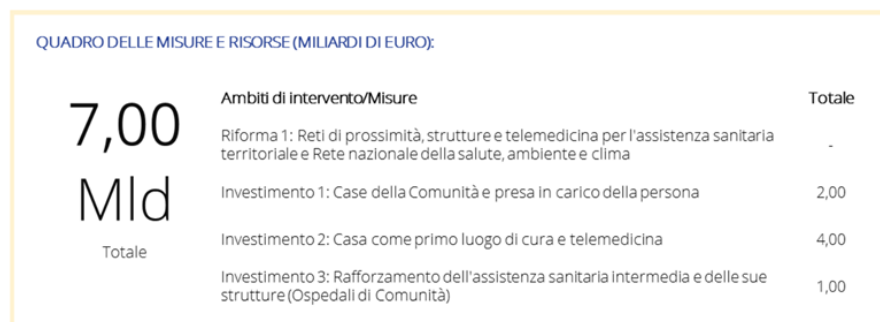


Figura 2 | Investimenti e risorse. Fonte: PNRR

Si osserva quindi che, oltre all'implementazione del personale sanitario dedicato all'assistenza domiciliare (Investimento 2), il fulcro della rete di prossimità era costituito da una nuova struttura: la "Casa della Comunità", modello di ricomposizione delle cure primarie che, attraverso un rapporto di complementarità funzionale con l'"Ospedale di Comunità" (e l'Ospedale ad alta intensità di cura), si pone l'obiettivo di garantire capillarmente sul territorio la continuità assistenziale nel processo di cura (Fior et al., 2022; Ugolini, 2021). Come si legge nel Decreto del Ministero della Salute 77/2022 "Modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale" «la Casa della Comunità è il luogo fisico e di facile individuazione al quale i cittadini possono accedere per bisogni di assistenza sanitaria, socio-sanitaria a valenza sanitaria e il modello organizzativo dell'assistenza di prossimità per la popolazione di riferimento» (D.M. 77/2022).

Il D.M. 77/2022 ha definito l'organizzazione del Distretto sanitario e delle sue componenti (Fig. 3). In particolare, ha stabilito che le regioni realizzino almeno 1 Casa della Comunità (CdC) Hub ogni 40.000-50.000 abitanti (requisito prescrittivo), mentre non sono previsti standard minimi per le Case della Comunità Spoke dove viene fatto genericamente riferimento alle caratteristiche orografiche e demografiche del territorio, al fine di favorire la capillarità dei servizi e la maggiore equità di accesso. La CdC Hub è quindi la struttura di riferimento che, mettendo al centro la partecipazione comunitaria, oltre a garantire l'erogazione dei servizi di assistenza primaria, offre anche attività specialistiche e di diagnostica di base. Le CdC Spoke sono invece concepite come articolazioni periferiche finalizzate all'erogazione dei servizi di assistenza primaria, con minore dotazione di servizi e attuazione a discrezione delle singole regioni. Anche l'Ospedale della Comunità (OdC), ulteriore struttura determinante nel garantire la ricercata complementarità funzionale, è dotato di standard prescrittivo quantitativo: 1 OdC equipaggiato di 20 posti letto ogni 100.000 abitanti, riferimento quantitativo coincidente con l'entità distrettuale.

Schema di sintesi dell'organizzazione del Distretto e delle relazioni tra la CdC, OdC e COT

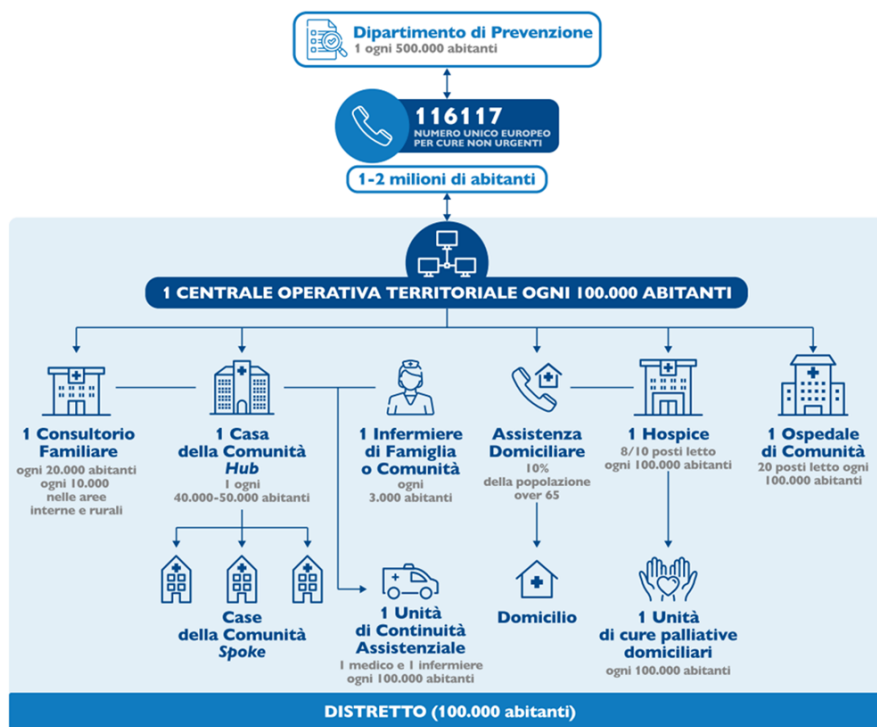


Fig. 3 | Il distretto DM 77/2022. Fonte: Agenas.

Analisi del PNRR e criticità emerse nella sua attuazione

La ricerca qui presentata ha analizzato il PNRR e la successiva disciplina attuativa con l'obiettivo di verificare se e in che misura si sia effettivamente dato seguito all'auspicato cambiamento improntato al concetto di prossimità, quest'ultimo preso in considerazione nelle molteplici dimensioni fisiche (spazio-temporali) ed emotive (empatico-percettive) che lo connotano (Betti et al., 2022). È emerso il quadro di una riorganizzazione del sistema sanitario che fatica a instaurare relazioni efficaci con i differenti luoghi e le comunità. Si constata infatti l'applicazione di un approccio di matrice rigidamente quantitativo-deterministica che, nella pianificazione delle strutture di prossimità, replica sul territorio un modello predefinito, modificandone il numero sulla base di un'unica variabile, ovvero il numero di abitanti. Tale modello esclude la preventiva ricognizione delle variabili sociosanitarie locali su cui impostare conseguenti scelte localizzative e progettuali sito-specifiche, a favore invece di un'unica variabile quantitativa da cui, attraverso passaggi a consequenzialità necessitata, vengono definiti gli ulteriori elementi. Si tratta di un "determinismo sanitario" che dissolve il territorio in una tabula rasa isotropa su cui disporre volumetrie e funzioni, privo di considerazione verso le singolarità locali e nel quale l'analisi del contesto è limitata a una verifica statistica su dati demografici, e a un generico riferimento all'utilizzo di algoritmi predittivi.

La ricerca ha analizzato come caso di studio la Lunigiana, ambito distrettuale toscano rappresentativo di queste distorsioni applicative, amplificate nelle aree interne a bassa densità abitativa dove la questione dell'equità nella distribuzione dei servizi impatta con maggiore veemenza (Arlotti, Ranci, 2021). A questa Zona Distretto in Provincia di Massa Carrara, destinata a servire circa 55.000 abitanti distribuiti in 14 differenti comuni su una superficie di 975 km², è stata riservata una sola CdC Hub (e 2 CdC Spoke) ottenendo una sostanziale rispondenza allo standard quantitativo previsto dei 50.000 abitanti. In un'ottica comparativa è opportuno osservare come gli ulteriori comuni della stessa Provincia di Massa Carrara (afferenti alla contigua Zona Distretto Apuana) – Massa, Carrara e Montignoso, rispettivamente il 9%, 7% e 1,7% della superficie della Lunigiana – a fronte di una densità abitativa superiore siano stati dotati ciascuno di CdC (Massa Hub - Carrara Hub + Spoke - Montignoso Spoke) (Fig. 4).

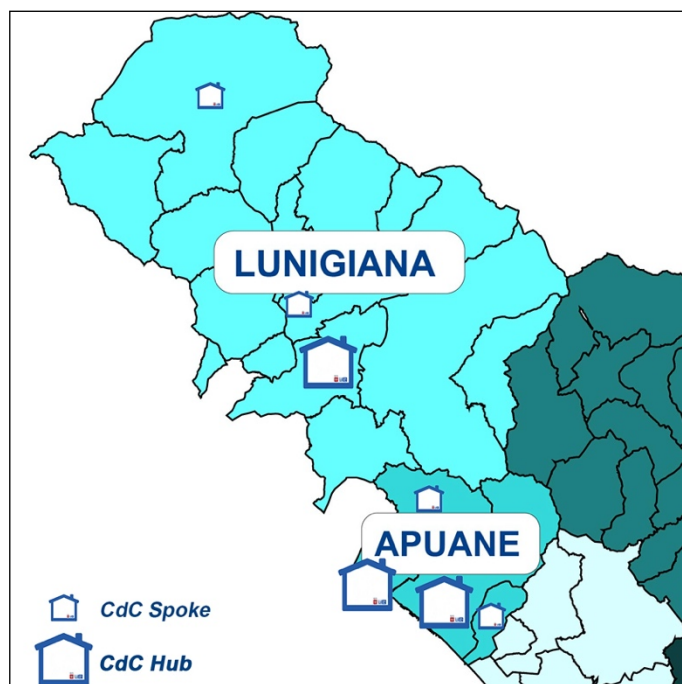


Figura 4 | CdC Massa Carrara. Fonte: elaborazione propria su dati DGR 631/2024

Questa comparazione tra ambiti distrettuali adiacenti, ma con caratteristiche insediative differenti, restituisce l'evidenza dell'inadeguatezza di uno standard che dissolve nello spazio astratto i rapporti di prossimità, riflettendo sul territorio gradienti differenziati di accessibilità al welfare locale (Fig. 5).

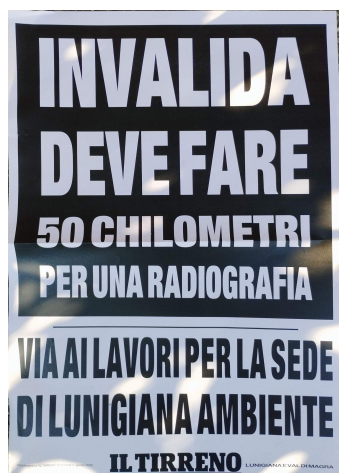


Figura 5 | Civetta Il Tirreno 06/06/2025

Zona	Denominazione	Indirizzo	Struttura			Organizzazione			Tipologia hub/spoke
			Nuova costruzione	Ristrutturazione/ ampliamento	Nessun intervento	già Distretto sanitario	già CdS	nuova CdC	
Apuane	CdC Massa	Piazza 4 Novembre	X				X		HUB
Apuane	CdC Montignoso	Via Carlo Sforza 52	X				X		SPOKE
Apuane	CdC Carrara centro	Piazza Sacco e Vanzetti 5			X		X		SPOKE
Apuane	CdC Distretto di Carrara Avenza	Via Campo d'Appio		X		X			HUB
Elbana	CdC Portoferraio	Largo Torchiana snc		X				X	HUB
Elbana	CdC Rio Marina	Via della Rimembranza 2		X			X		SPOKE
Elbana	CdC Marciana Marina	Via Regina Margherita 39/40		X		X			SPOKE
Livornese	CdC di Collesalveti	Via Armando Picchi snc	X					X	SPOKE
Livornese	CdC Livorno Centro	Via Ernesto Rossi 46	X					X	SPOKE
Livornese	CdC Livorno Est	Via Peppino Impastato 10		X		X			SPOKE
Livornese	CdC Livorno Nord	Via Della fiera Di Sant'Antonino 3	X			X			HUB
Livornese	CdC Stagno	Via Carlo Marx			X		X		SPOKE
Livornese	CdC Padiglione 24	Viale Affleri 36		X		X			HUB
Livornese	CdC Via del Mare	Via del Mare 82	X				X		SPOKE
Lunigiana	CdC Aulla	Piazza Roma	X				X		HUB
Lunigiana	CdC Pontremoli	Via Mazzini 44		X			X		SPOKE
Lunigiana	CdC Villafranca in Lunigiana	Via Baracchini			X		X		SPOKE
Piana Di Lucca	CdC San Leonardo In Tronzo	Via Sottomonte snc		X			X		SPOKE
Piana Di Lucca	CdC Pescaglia	Via Donaldo Mei snc		X				X	SPOKE
Piana Di Lucca	CdC Marlia	Via del Parco 3		X		X			HUB
Piana Di Lucca	CdC Turchetto	Piazza Nenni		X			X		HUB
Piana Di Lucca	CdC Cittadella della salute	Via Ospedale 1			X	X			HUB
Pisana	CdC Cascina	Via Fabrizio De André 43		X		X			HUB
Pisana	CdC Crespina Lorenzana	Località Pian di Laura	X			X			SPOKE
Pisana	CdC Pisa Via Garibaldi	Via Garibaldi 198		X			X		HUB
Pisana	CdC Marina di Pisa	Via Flavio Andò 5		X		X			SPOKE
Pisana	CdC San Giuliano Terme	Via Martin Luther King 10		X		X			SPOKE
Pisana	CdC Vecchiano	Via Della Rocca 26		X		X			SPOKE
Valdera - Alta Val Di Cecina	CdC Bientina	Via Don Falaschi	X			X			SPOKE
Valdera - Alta Val Di Cecina	CdC di Pomarance	Via Roma		X			X		HUB
Valdera - Alta Val Di Cecina	CdC Pontedera	Via Fleming 1		X			X		HUB
Valdera - Alta Val Di Cecina	CdC di Volterra	Borgo San Lazzaro 5		X			X		HUB
Valdera - Alta Val Di Cecina	CdC La Rosa	Via G. Verdi		X			X		HUB
Valdera - Alta Val Di Cecina	CdC Rospicciano	Via Rospicciano	X			X			SPOKE
Valle Del Serchio	CdC Castelnuovo	Via Della Fabbrica	X			X			HUB
Valle Del Serchio	CdC Galliciano	Via Beata Elena Guerra	X			X			SPOKE
Valle Del Serchio	CdC Piazza al Serchio	Via Comunale 1			X		X		SPOKE
Valle Del Serchio	CdC Formoli	Piazza Aldo Moro			X		X		SPOKE
Valli Etrusche	CdC Cecina	Via Girolamo Savonarola 82 57023		X				X	HUB
Valli Etrusche	CdC Rosignano Marittimo	Via Di Lungomonte snc	X			X			HUB
Valli Etrusche	CdC Suvereto	Località Il Logo snc	X			X			SPOKE
Valli Etrusche	CdC Piombino-Via Veneto	Via Veneto		X		X			HUB
Valli Etrusche	CdC Donoratico	Piazza Euopoa			X		X		SPOKE
Valli Etrusche	CdC San Vincenzo	Piazza Papa Giovanni 23			X		X		SPOKE
Valli Etrusche	CdC Venturina	Via del lavoro 1/f			X		X		SPOKE
Versilia	CdC Camaiole	Via Guglielmo Oberdan 28		X		X			SPOKE
Versilia	CdC Pietrasanta	Martiri di Sant'anna snc		X			X		SPOKE
Versilia	CdC Terminetto	Piazza Bonconsiglio 1, loc Terminetto		X		X			SPOKE
Versilia	CdC Tabarracci	Via Fratti		X			X		HUB
Versilia	CdC Querceta	Via delle Contrade			X		X		SPOKE
Versilia	CdC Seravezza	Via Campana			X		X		SPOKE
Versilia	CdC Viareggio	Via Aurelia sud253			X		X		SPOKE
Versilia	CdC Massarosa	Via Cavalieri di Vittorio Veneto	X			X			SPOKE

Figura 7 | CdC Toscana Nord-Ovest. Fonte: All. B DGR 631/2024

Conclusioni

Le criticità evidenziate nella riorganizzazione del sistema sanitario possono essere affrontate lavorando su più fronti. A questo scopo gli esiti della ricerca individuano due aspetti principali su cui agire. Il primo è il superamento dell'approccio iper-specialistico sanitario in favore di una presa in conto integrata e interdisciplinare dei fattori sociali, economici e ambientali incidenti sulla salute delle comunità, un percorso già indicato nella Dichiarazione di Alma Ata (1978) e ribadito dalla strategia dell'Unione Europea "Salute in tutte le politiche". La considerazione della complessità dei contesti favorirebbe l'auspicata transizione dalle rigidità del metodo quantitativo-determinista adottato per progettare i nuovi presidi a un sistema capace di adattarsi alle differenti esigenze dei luoghi. Solo a partire da questo assunto è possibile affermare un effettivo principio di prossimità che può fare da leva per la strutturazione di una dimensione territoriale della sanità e di una dimensione sociale della medicina (Degani et al., 2023). Perché questo approccio sia praticabile, è cruciale dare seguito alla preventiva "Analisi locale dei bisogni socio-sanitari", momento imprescindibile al fine di calibrare una risposta attuativa sito-specifica che trova definizione nel "Progetto integrato di salute". Il secondo punto nodale si inserisce nella cornice dei modelli collaborativi di erogazione di servizi pubblici frutto dell'integrazione tra istituzioni, terzo settore e cittadinanza attiva, che possono configurare proposte di innovazione sociale e istituzionale. In questa prospettiva diventa sempre più urgente riflettere criticamente sul ruolo da attribuire nel sistema sanitario alle organizzazioni di terzo settore (Galera, 2020), se semplici produttori di servizi sanitari e socio-sanitari in funzione subalterna rispetto al settore pubblico da mettere in competizione con il privato nella logica del massimo ribasso, oppure optare per valorizzarle nella co-programmazione, co-progettazione e co-realizzazione di interventi relativi a specifici bisogni sanitari e sociali espressi in chiave locale, dove la comunità stessa possa costituirsi parte attiva in tutte le fasi del processo. Tuttavia le potenzialità del terzo settore come strumento di coinvolgimento e partecipazione attiva dei cittadini continuano a essere fortemente sottostimate negli ambiti decisionali.

Da queste considerazioni si palesa l'importanza di riflettere su nuove cornici istituzionali e normative attraverso cui consolidare il valore aggiunto dal terzo settore nel co-progettare un'ampia gamma di servizi

sanitari e socio-sanitari che garantiscano, da un lato il potenziamento dell'offerta assistenziale territoriale (residenziale, semiresidenziale e domiciliare) e, dall'altro, la continuità della cura, ben al di là del ricovero ospedaliero. Per il raggiungimento di questi obiettivi si rende imprescindibile un sistema di governance nella sanità pubblica maggiormente incline allo sviluppo dei processi di apprendimento istituzionale, necessari alla definizione di modalità innovative di collaborazione tra pubblica amministrazione e terzo settore in un contesto di welfare di comunità.

Riferimenti bibliografici

- Arlotti M., Ranci C. (2021), "Welfare locale: proposte per una maggiore equità territoriale", in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di), *Ricomporre i divari, Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna, pp. 227-237.
- ARS Toscana (2022), *Le disuguaglianze sociali e di salute e le risposte del PNRR su coesione, inclusione e salute*, <https://www.ars.toscana.it/pubblicazioni-ns/relazioni/4842-rapporto-welfare-salute-toscana-2022.html>
- Banchieri G. (2022), *Pnrr: dal Dm 71 al Dm 77 e i Distretti socio sanitari depotenziati*, https://www.quotidianosanita.it/studi-e-analisi/articolo.php?articolo_id=106804
- Betti L., Bodini C., Galera G., Pisani G. (2022), *Prossimità e salute: un quadro introduttivo*, Euricse Working Paper Series, pp. 119-22.
- Brambilla A., Maciocco G. (2022), *Dalle case della salute alle case della comunità. La sfida del PNRR per la sanità territoriale*, Carocci editore, Roma.
- Bucciardini R., D'Angelo C., Sinisi L., 2020, *Salute e non solo Sanità. Come riorientare gli investimenti in sanità in un'ottica di sviluppo sostenibile*, ASviS Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile, <https://asvis.it/public/asvis2/files/Approfondimenti/PositionPaperGdLGoal3.pdf>
- Degani L.E., Del Deo M., Mozzanica R., Ubezio M. (2023), *La nuova via della sanità territoriale*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Etienne C. (2018), *Closing remarks at global conference on primary health care*, Astana, Kazakhstan, 25-26 October.
- Fior M., Buffoli M., Gori Insinga I., Latis E., Mangili S. (2022), "L'urbanistica alla prova con la sanità di prossimità. Le Case di Comunità a Milano", in *Territorio* n. 102, pp. 141-151.
- Galera (2020), "Verso un sistema sanitario di comunità. Il contributo del terzo settore", in *Impresa sociale*, n. 2, pp. 88-122.
- Geddes Da Filicaia M. (2022), "Case della Comunità: la lunga marcia", in *Saluteinternazionale.info* n. 14, gennaio 2022, <https://www.sossanita.org/archives/15661>
- GIMBE (2019), *Report Osservatorio GIMBE n. 7/2019. Il defianziamento 2010-2019 del Servizio Sanitario Nazionale*, Fondazione GIMBE, Bologna, <http://www.gimbe.org/defianziamento-SSN>
- IVASS (2025), *Bollettino Statistico. L'attività assicurativa nel comparto salute (2018-2023)*, Anno XII, n. 2.
- Maciocco G. (2019), *Cure primarie e servizi territoriali. Esperienze nazionali e internazionali*, Carocci Editore, Roma.
- Marocchi G. (2016), *Comunità di prossimità, la condivisione riduce le distanze*, <https://www.labsus.org/2016/09/comunita-di-prossimita-la-condivisione-riduce-le-distanze>
- Orsi W. (2021), "Il valore delle reti di prossimità", in *Buone pratiche Sociali. Cittadinanza attiva Emilia-Romagna Newsletter*, n. 32, <https://mailchi.mp/cc5ad2dd1c51/cittadini-attivi-protagonisti-del-cambiamento-della-citt-per-una-migliore-qualit-della-vita-12606514?e=52f4b7144f>
- PNRR (2021), Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Ministero dell'Economia e delle Finanze, <https://www.mef.gov.it/focus/Il-PianoNazionale-di-Ripresa-e-Resilienza-PNRR/>
- Ugolini M. (2021), "Da Case della Salute a Case della Comunità: condizioni di fragilità e occasioni di rigenerazione urbana", in *Territorio* n. 97, pp. 147-153.
- Zanella R. (2022), *La sanità di prossimità. Case della salute, case e ospedali di comunità, farmacie multi-servizi nelle città dei "quindici minuti"*, Il Pensiero Scientifico Editore, Roma.

Politiche per la transizione ecologica e disuguaglianze abitative. Alcune prime riflessioni sull'Italia dalla prospettiva di una ricerca europea

Massimo Bricocoli

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Massimo.bricocoli@polimi.it

Marco Peverini

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
marco.peverini@polimi.it

Constanze Wolfgring

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Constanze.wolfgring@polimi.it

Lorenzo Caresana

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
lorenzo.caresana@polimi.it

Marcel Vázquez Canto

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
marcel.vazquez@mail.polimi.it

Abstract

Le preoccupazioni per l'aumento dei costi abitativi stanno crescendo in tutta Europa, in particolare nelle città più attrattive. Allo stesso tempo, la necessità di mitigare il cambiamento climatico e rendere le città più sostenibili ed efficienti dal punto di vista energetico si fa sempre più urgente. In questa prospettiva sono state adottate diverse politiche per la riqualificazione energetica del patrimonio residenziale, la rigenerazione e densificazione urbana con riferimento a un modello di città compatta e contenimento del consumo di suolo, per la promozione di Nature-based Solutions (NBS). Il progetto europeo Horizon ReHousIn – *Contextualised Pathways to Reduce Housing Inequalities in the Green and Digital Transition (2024-2027)* indaga l'impatto di tali politiche, analizzando fattori e condizioni che possono incidere negativamente o positivamente sulle disuguaglianze abitative. Coinvolgendo partner di nove paesi europei (Austria, Francia, Inghilterra, Italia, Norvegia, Polonia, Spagna, Svizzera e Ungheria), il progetto mira a produrre conoscenza attraverso una prospettiva comparativa. Questo contributo¹ presenta una panoramica sul caso italiano sviluppato dall'unità di ricerca del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano. In particolare, con riferimento a una prima fase della ricerca, sono analizzati: (i) il quadro delle politiche abitative e delle disuguaglianze in Italia; (ii) politiche e programmi di riqualificazione energetica, rigenerazione urbana e densificazione, e di promozione di NBS introdotti negli ultimi due decenni; (iii) se e in che modo tali politiche si intersecano con quelle abitative a livello programmatico, di governance e operativo nei contesti di Milano, Reggio Emilia e Assisi, selezionati come casi studio per un'indagine approfondita. Dal punto di vista metodologico, affrontiamo queste domande tramite desk research, analizzando letteratura accademica e grigia, e tramite interviste e workshop con stakeholder – tra cui decisori politici, funzionari pubblici, gruppi di interesse e studiosi.

Parole chiave: housing; public policies; environment; social exclusion/integration; urban regeneration

¹ Oltre agli autori citati, alla ricerca sta collaborando anche Carla Baldissera, del Politecnico di Milano (Dipartimento di Architettura e Studi Urbani).

Introduzione

Il cambiamento climatico pone sfide ecologiche, sociali, finanziarie e tecnologiche che devono essere affrontate in maniera rapida e decisa. La transizione verde europea mira a rispondere a tali sfide attraverso iniziative volte a rendere l'Europa climaticamente neutrale entro il 2050, richiedendo profonde trasformazioni in termini di sostenibilità ed efficienza energetica in più settori della società. L'abitare, in quanto settore tra i più esposti agli effetti climatici e a più alto consumo energetico, rappresenta un ambito chiave di questo processo.

Nello sviluppo e nell'attuazione di politiche e programmi a sostegno della transizione ecologica, è cruciale considerare gli impatti più ampi e i potenziali effetti collaterali in termini di (in)eguaglianze e coesione sociale. Le connessioni tra politiche di transizione ecologica e disuguaglianze abitative sono finora rimaste poco esplorate dalla ricerca accademica e spesso trascurate dalle politiche settoriali nella governance – nazionale, regionale e locale.

Il progetto di ricerca *ReHousIn* (*Contextualized pathways to reduce housing inequalities in the green and digital transition* – www.rehousin.eu) si propone di colmare tale vuoto, indagando in particolare gli impatti di tre ambiti di intervento politico – la riqualificazione energetica del patrimonio residenziale, le soluzioni basate sulla natura (NBS) e la densificazione – sulle condizioni abitative e sulle disuguaglianze socio-spaziali. Il progetto, condotto tra il 2023 e il 2027, è promosso e finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma Horizon Europe. Riunisce partner di nove paesi europei (Austria, Francia, Italia, Norvegia, Polonia, Spagna, Svizzera, Ungheria e Regno Unito) e prevede un'analisi comparativa di 27 casi studio provenienti da città di diversa scala.

Questo contributo presenta i primi risultati sul caso italiano sviluppato dal gruppo di ricerca del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano. In particolare, si sofferma su: (i) lo stato delle politiche abitative e delle disuguaglianze in Italia; (ii) le politiche e i programmi di riqualificazione energetica, rigenerazione urbana, densificazione e NBS introdotti negli ultimi vent'anni. Nella terza sezione, basandoci sugli esiti di due Policy Lab realizzati con gli stakeholder (nei casi studio di Milano, Reggio Emilia e Assisi), avanziamo alcune prime considerazioni sugli effetti controversi delle politiche verdi a livello urbano in relazione alla produzione di disuguaglianze e all'accesso alla casa.

Disuguaglianze abitative e socioeconomiche in Italia

L'Italia è un paese a prevalente proprietà della casa, con quasi il 77% della popolazione residente in abitazioni di proprietà nel 2021. Nel corso della seconda metà del Novecento si è verificato un progressivo spostamento dalla locazione verso la proprietà: se nel 1951 i proprietari corrispondevano a circa il 60% – e nel 1991 ancora un quarto delle famiglie era in affitto – nel 2021 la quota di nuclei che abitano in una casa di proprietà ha raggiunto il 77%. Uno degli elementi di questa trasformazione è stata la riduzione dell'edilizia residenziale pubblica in locazione, passata dal 5,8% del 1991 al 3,6% del 2021 – con una perdita del 20% dello stock in trent'anni, a seguito dell'introduzione del diritto di acquisto negli anni Novanta, mentre la costruzione di nuove abitazioni pubbliche si è praticamente fermata. Nonostante l'elevata domanda, il 7,6% del patrimonio ERP italiano rimane sfitto (Nomisma-FederCasa 2020), in gran parte per degrado fisico e mancanza di fondi per la ristrutturazione. Gli investimenti pubblici nell'edilizia abitativa sono diminuiti dagli anni '90, e le politiche recenti di riqualificazione hanno favorito soprattutto i proprietari privati, approfondendo le disparità spaziali e sociali.

Il paese mostra inoltre il paradosso di una popolazione in calo – dai 60 milioni del 2014 agli attuali 58,9 milioni, con proiezioni che indicano un ulteriore declino a 54 milioni entro il 2050 – insieme a crescenti difficoltà di accesso a un'abitazione dignitosa e a prezzi accessibili per molti. L'Italia è inoltre caratterizzata da forti squilibri regionali, con crescita demografica ed economica concentrata nelle aree urbane attrattive e fenomeni di spopolamento nelle aree interne e nel Mezzogiorno. I bisogni abitativi si sono ulteriormente diversificati in un contesto di crescente precarietà socioeconomica. Accanto ai gruppi a basso reddito – che incontrano ostacoli ad accedere all'edilizia pubblica per la scarsa disponibilità e il ridotto turnover – un numero crescente di famiglie a reddito medio fatica oggi ad accedere ad alloggi a prezzi sostenibili. Alle categorie tradizionalmente svantaggiate – poveri, inquilini, giovani famiglie, nuclei con basso livello di istruzione e stranieri – si aggiunge ora la cosiddetta *fascia grigia*: coloro che hanno redditi superiori alle soglie di accesso all'edilizia pubblica, ma insufficienti per sostenere i canoni o i prezzi di mercato, aggiungendo un ulteriore livello al quadro delle difficoltà di accesso alla casa.

Dal punto di vista delle disuguaglianze economiche in ambito europeo, l'Italia presenta livelli relativamente alti e in crescita. Nel 2023 il paese si colloca all'8° posto nell'UE per coefficiente di Gini del reddito disponibile equivalente, con un valore pari a 31,5 – livello classificato come “disuguaglianza moderatamente

alta” dalla Banca Mondiale (Haddad et al. 2025). Tuttavia, la disuguaglianza risulta ancora più marcata se misurata con il coefficiente di Gini della ricchezza netta pro capite, che indica una distribuzione della ricchezza in Italia molto più diseguale di quella del reddito (Filandri 2022). Entrambi gli indicatori mostrano una tendenza alla crescita dal 1991 a oggi.

I salari nominali sono cresciuti negli ultimi tre decenni, passando da circa 14.000 € nel 1990 a 32.450 € nel 2023 (+130%). Tuttavia, nonostante questa crescita nominale, in un confronto con 22 paesi europei l'Italia risulta l'unico paese ad aver registrato una diminuzione dei salari reali nello stesso periodo (-3%). Un dato in netto contrasto con quello di molti altri paesi che hanno registrato aumenti consistenti dei salari reali (Bricocoli, Peverini 2024).

Per quanto riguarda lo stato del patrimonio abitativo, esso risulta complessivamente datato ed energeticamente inefficiente: il 76% degli edifici ricade nelle classi di prestazione energetica più basse (E, F e G) (SIAPE 2023). Il 72% dello stock residenziale è stato costruito prima del 1980, in gran parte prima dell'introduzione della Legge 373/1976 (*Norme per la riduzione del consumo energetico per il riscaldamento degli edifici*) (Cresme 2024). Il tasso medio annuo di riqualificazione energetica degli edifici residenziali tra il 2012 e il 2016 – calcolato come superficie lorda (m²) interessata da interventi di riqualificazione energetica in un anno X divisa per la superficie totale degli edifici – è stato leggermente superiore alla media UE (13,7% rispetto al 12,3%). Tuttavia, la grande maggioranza di questi interventi è stata di lieve entità: l'8% al di sotto della soglia minima, il 4% classificato come “leggero”, l'1,5% come “medio” e solo lo 0,3% costituito da ristrutturazioni profonde (*deep renovations*) (European Commission 2019).

Transizione ecologica: politiche e strumenti in Italia

Le politiche nazionali di finanziamento per la riqualificazione del patrimonio residenziale privato – costituite in primo luogo da incentivi fiscali – sono state introdotte in Italia alla fine degli anni Novanta. Tali incentivi nascevano con un duplice obiettivo: da un lato sostenere il settore edilizio, dall'altro ridurre la diffusa pratica dell'evasione fiscale (Ufficio Parlamentare di Bilancio 2023). Nel tempo, politiche e schemi che inizialmente riguardavano interventi di ristrutturazione più generali si sono evoluti includendo obiettivi ulteriori, in particolare in materia di efficienza energetica e sicurezza sismica. Le modifiche alle politiche hanno comportato variazioni delle aliquote di detrazione, un ampliamento della gamma di interventi ammissibili e regole applicative mutevoli. Ciò riflette sia un impegno crescente sia un approccio più mirato alla riqualificazione del patrimonio edilizio. I dati confermano questo trend: negli ultimi due decenni vi è stato un notevole spostamento di priorità nel settore edilizio residenziale italiano, da un'attenzione alla nuova costruzione a un chiaro focus sulla ristrutturazione (Cresme 2024).

Il rapporto tra nuova costruzione e ristrutturazione si è modificato profondamente: tra il 1997 e il 2007 gli investimenti nel patrimonio residenziale in Italia erano ancora concentrati sulla nuova costruzione. Dopo il picco del 2006/2007, tuttavia, gli investimenti in nuove abitazioni sono diminuiti significativamente fino al 2017, mentre quelli in ristrutturazione sono rimasti stabili. Nel 2017 gli investimenti in ristrutturazione hanno raggiunto il doppio rispetto a quelli in nuova costruzione (ibid.). Tra il 2013 e il 2020, gli investimenti annuali nella ristrutturazione degli edifici hanno raggiunto circa 28 miliardi di euro, di cui 24 miliardi destinati a interventi di ristrutturazione edilizia e 4 miliardi a riqualificazione energetica.

L'introduzione del cosiddetto “Superbonus 110%” nel 2020 ha determinato un notevole aumento degli investimenti in riqualificazione abitativa: 67,1 miliardi nel 2021, 94,6 miliardi nel 2022 e 83,7 miliardi nel 2023. Questo ha segnato un nuovo (seppur breve) periodo di forte crescita per la ristrutturazione in Italia (Cresme 2024). Il programma, che ha prodotto risultati molto ambigui, è stato chiuso nel 2023. Gli incentivi introdotti nel 2020 hanno comunque avuto un impatto significativo, soprattutto in termini di efficienza energetica: “Nel 2022 il 79% degli interventi di ristrutturazione realizzati in Italia è stato incentivato e, per la prima volta, le riqualificazioni energetiche hanno superato i semplici interventi di recupero edilizio in termini di valore (63,6 miliardi di euro, pari al 53,6% del mercato della ristrutturazione)” (Cresme 2024). Gli incentivi alla riqualificazione energetica hanno inoltre avuto un ruolo rilevante nell'economia nazionale, contribuendo per il 9,9% alla crescita del PIL nel 2021 e per il 25,8% nel 2022 (ibid.). Tuttavia, nel complesso, tali incentivi si sono concentrati prevalentemente sul patrimonio privato piuttosto che su quello pubblico. Inoltre, l'abolizione dei fondi strutturali per l'edilizia pubblica negli anni Novanta e la progressiva alienazione di parti dello stock ai locatari hanno disincentivato interventi estesi di ristrutturazione, in particolare quelli più complessi e integrati (Daglio, Zanfi 2023).

Densificazione

La densificazione, assunta a livello europeo quale prospettiva emblematica con riferimento a un modello compatto di città e al contenimento del consumo di suolo, non rappresenta un obiettivo politico esplicito nel contesto italiano. Non esistono legislazioni dedicate o quadri strategici specifici – né a livello nazionale né regionale – e il termine stesso appare raramente nei documenti ufficiali. Ciononostante, la densificazione può essere identificata come obiettivo implicito in diversi quadri giuridici e strategici che affrontano più in generale la rigenerazione urbana nella prospettiva di promuovere la trasformazione del tessuto urbano attraverso il riuso e la riqualificazione di aree o edifici dismessi o sottoutilizzati – spesso convertendo immobili non residenziali in quartieri residenziali o a uso misto – e comportando quindi in vari casi interventi di densificazione.

Nella pratica, la densificazione è generalmente perseguita attraverso progetti di rigenerazione urbana, che spesso coinvolgono siti industriali dismessi o altre aree brownfield, come ex strutture militari o scali ferroviari abbandonati. Tali progetti sono realizzati utilizzando una varietà di strumenti urbanistici definiti a livello nazionale, regionale e locale. Lo strumento più recente e rilevante in questo ambito è il PINQuA (*Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare*), introdotto nel 2021 come parte delle misure di ripresa economica post-pandemica, finanziato tramite il *Recovery and Resilience Facility* europeo. Esso si concentra sulla rigenerazione abitativa e stabilisce esplicitamente l’ampliamento dello stock di edilizia residenziale pubblica e sociale come obiettivo centrale, mirando a produrre “un impatto strategico elevato sul territorio nazionale” (Governo Italiano 2021, p. 214). Dotato di 2,8 miliardi di euro, il PINQuA è uno dei pochi programmi in cui la densificazione è menzionata in modo esplicito. Si ispira al modello della città dei 15 minuti e persegue obiettivi più ampi di riduzione del consumo di suolo, aumento della resilienza climatica e ampliamento delle aree verdi, in particolare nelle zone soggette a forte pressione abitativa (MIMS 2022). Resta tuttavia da valutare, al termine previsto nel 2026, se il programma riuscirà a conseguire gli obiettivi dichiarati in termini di densificazione.

Nature-based solutions (NBS)

Le NBS sono state introdotte nel contesto italiano soprattutto a livello strategico, con poche disposizioni vincolanti e programmi di finanziamento limitati. Nonostante l’esistenza di quadri innovativi e di piani paesaggistici regionali, diversi studiosi hanno espresso insoddisfazione per l’attuazione e l’efficacia delle politiche di greening in Italia.

Tra i documenti strategici di rilievo si annovera la Carta di Bologna per l’Ambiente del 2017, sottoscritta dalle città metropolitane italiane e ispirata all’Agenda 2030 delle Nazioni Unite adottata nel 2015 (Gasparrini, Terracciano 2021). Sempre nel 2017 è stata adottata la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS) – aggiornata poi nel 2022 – con l’obiettivo di stabilire un quadro di riferimento nazionale per la pianificazione e la valutazione delle politiche ambientali e territoriali (MASE 2022).

Un altro documento importante è la Strategia Nazionale per la Biodiversità al 2030, adottata dal Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) con il decreto ministeriale n. 252/2023. Essa definisce obiettivi e azioni per la salvaguardia della biodiversità in Italia, ponendo l’accento sugli approcci ecosistemici e sulle NBS come strumenti per affrontare le sfide ambientali (MASE 2025).

Un ulteriore sviluppo significativo è stata l’adozione del Piano per la Transizione Ecologica (PTE) nel 2022, volto a coordinare le politiche nazionali per lo sviluppo sostenibile in linea con il Green Deal europeo e l’Agenda 2030 (MASE 2024). Il PTE fa esplicito riferimento alle NBS come strumento per potenziare il carattere ecologico delle aree urbane, in particolare attraverso interventi di ripristino fluviale e delle zone umide e misure contro l’erosione costiera. Il piano stabilisce obiettivi ambiziosi, come l’espansione delle aree verdi protette dal 10,5% al 30% del territorio nazionale e l’aumento delle aree sotto “stretta protezione” dal 3% al 10% entro il 2030.

La misura legislativa più rilevante degli ultimi anni in materia di NBS è la Legge 10/2013 (*Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani*). Il rapporto annuale del Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, pubblicato dal MASE (2022), indica che nell’ultimo decennio si sono registrati progressi significativi nelle misure di greening urbano. Tali risultati sono con tutta probabilità legati all’introduzione della legge 10/2013, che ha spinto i comuni ad attivarsi maggiormente sul verde urbano. I dati mostrano che l’attuazione delle politiche è stata relativamente efficace, in particolare per quanto riguarda le iniziative di forestazione urbana, cresciute sensibilmente dal 2013, soprattutto nelle città centrali delle aree metropolitane.

Dinamiche locali e lezioni emergenti dal lavoro sul campo

Le interviste, le attività di ricerca sul campo e, in particolare, i *Policy Lab* (che hanno visto una strutturazione informale di discussione organizzata in tavoli cui hanno aderito stakeholders, decisori, esperti e tecnici di amministrazioni pubbliche) hanno fornito spunti preziosi su come i quadri politici analizzati vengano tradotti in contesti e territori specifici. Le discussioni si sono concentrate sull'individuazione delle motivazioni e dei driver principali che guidano l'attuazione delle politiche di transizione ecologica, sui beneficiari e sugli esclusi da tali interventi e sulle connessioni percepite tra queste politiche e le condizioni abitative, comprese le implicazioni in termini di disuguaglianze sociali e spaziali.

Dall'analisi sono emersi risultati sia trasversali sia specifici ai contesti locali, che evidenziano le condizioni sistemiche che modellano l'intersezione tra politiche della transizione ecologica e disuguaglianze abitative in Italia. Tra i principali:

Le politiche green creano valore, distribuito in modo diseguale

Un punto condiviso riguarda il riconoscimento che le politiche green generano valore, inteso sia come aumento della qualità della vita sia come incremento dei valori immobiliari. Le discussioni hanno messo in evidenza una comprensione complessa dei bias e degli effetti controversi che tali politiche possono produrre sulle disuguaglianze abitative. È stato ampiamente riconosciuto che il ruolo dell'attore pubblico (nazionale, regionale o locale) è cruciale nella distribuzione dei benefici e nel raggiungimento dei destinatari. In assenza di un approccio redistributivo, le politiche ambientali rischiano infatti di approfondire le disuguaglianze sociali e spaziali piuttosto che mitigarle.

Ciò è chiaramente visibile nelle misure di maggiore impatto introdotte negli ultimi anni, come l'Ecobonus e il Superbonus 110%, che hanno favorito in prevalenza aree con valori immobiliari più elevati e soggetti con maggiore capacità economica e informativa (proprietari, imprese e comuni dotati di forti capacità tecniche e di governance). Al contrario, i gruppi più vulnerabili – in primis gli inquilini dell'edilizia pubblica, le famiglie a basso reddito, le aree rurali o interne e i piccoli operatori – sono stati sistematicamente esclusi dai meccanismi. Il disegno fiscale di questi strumenti – basato perlopiù sull'esistenza di una significativa capacità contributiva – ha creato una struttura di incentivi regressiva, premiando chi era già in possesso di capitale o accesso ai servizi finanziari. La recente eliminazione della possibilità di cedere i crediti fiscali a terzi (insieme alla chiusura del Superbonus 110%) ha accentuato tale disuguaglianza, rimuovendo uno dei pochi meccanismi che potevano facilitare la partecipazione dei gruppi economicamente più deboli. Il settore abitativo maggiormente escluso dai programmi recenti corrisponde a quello che più necessita di interventi di riqualificazione: l'edilizia residenziale pubblica, caratterizzata da uno stock obsoleto e a bassissime prestazioni energetiche, che aggrava inoltre condizioni preesistenti di povertà energetica.

Manca di una "visione d'insieme" sulla transizione ecologica

Un secondo tema trasversale riguarda la debole integrazione tra politiche energetiche e strategie di mobilità sostenibile. Un mancato coordinamento tra i due ambiti produce esiti contraddittori e talvolta controproducenti. Nelle aree a bassa densità o nelle regioni con infrastrutture di trasporto pubblico insufficienti, come nel caso umbro, gli interventi di efficienza energetica sul patrimonio abitativo (spesso associati a incrementi volumetrici e a forme di densificazione localizzata) non si sono tradotti in una riduzione delle spese energetiche delle famiglie, poiché i benefici sono stati compensati dai costi economici e ambientali legati a una maggiore dipendenza dall'automobile, spesso unica forma di mobilità praticabile in tali contesti.

In linea con questo, un altro gap strutturale riguarda la governance e la coerenza strategica. Il caso dell'Umbria, ad esempio, mostra come fenomeni di periferizzazione, pressione turistica, invecchiamento demografico e migrazione giovanile – oltre 20.000 individui tra i 19 e i 32 anni hanno lasciato la regione nell'ultimo decennio – producano pressioni complesse e in parte contraddittorie sui sistemi abitativi e sulle risorse ambientali. Pur essendo sfide fortemente interconnesse, manca attualmente una strategia regionale integrata che colleghi pianificazione urbana, mobilità, offerta abitativa e obiettivi di transizione ecologica. Questa mancanza di coordinamento indebolisce l'efficacia delle singole politiche e perpetua risposte frammentarie e progettuali.

"Distanze istituzionali brevi" come opportunità latenti

Nonostante tali vincoli, la ricerca ha anche individuato opportunità latenti, in particolare sotto forma di buone pratiche locali. In alcuni contesti, la relativa "breve distanza istituzionale" – la prossimità tra amministrazioni locali, enti gestori dell'edilizia pubblica e attori territoriali – ha permesso l'emergere di

risposte coordinate e integrate. In alcuni comuni, ad esempio, le aziende regionali per la casa sono riuscite a realizzare iniziative che combinano con successo riqualificazione energetica, miglioramento dell'accessibilità e rigenerazione urbana, beneficiando della collaborazione multilivello. Tuttavia, il quadro istituzionale più ampio rimane caratterizzato dall'assenza di piattaforme formali di coordinamento che includano amministrazioni comunali, enti gestori, istituzioni regionali e terzo settore. Questa frammentazione limita lo sviluppo di quadri di azione condivisi in grado di produrre effetti moltiplicatori.

Gli strumenti di pianificazione come leve sottovalutate

Infine, la pianificazione urbanistica e territoriale è emersa come leva cruciale per allineare obiettivi ecologici e sociali. Gli strumenti di pianificazione determinano come vengono distribuiti valori e diritti edificatori nei territori urbani e periurbani e hanno dunque implicazioni significative per l'offerta abitativa. È particolarmente importante monitorare in che modo le recenti riforme legislative – come la legge regionale dell'Emilia-Romagna del 2017 – o strumenti specifici locali, come quelli adottati dal Comune di Milano, influenzino le traiettorie dei processi di rigenerazione e densificazione. Se non regolati con attenzione, tali interventi rischiano di approfondire le disuguaglianze socio-spaziali piuttosto che mitigarle.

Riferimenti bibliografici

- Bricocoli, M., & Peverini, M. (2024a). *Milano per chi? Se la città attrattiva è sempre meno abbordabile*. Siracusa: Letteraventidue.
- Bricocoli, M., & Peverini, M. (2024b). “No city for workers. Housing affordability trends and public policy implications in Milan”, *Urban Planning*, 9: 1–19.
- Cresme – Fondazione Symbola (2024). *Il valore dell'abitare. La sfida della riqualificazione energetica del patrimonio edilizio italiano*. Disponibile su: <https://symbola.net/ricerca/il-valore-dellabitare/> [04.02.2025].
- Daglio, L., & Zanfi, F. (2023). *Unfreezing and Putting to Work. Adaption and Social Perspectives for Italy's Post-War Middle-Class Condominium Stock*. Versione draft. Accettato per la pubblicazione in: Ahmed Benbernou, Aurore Reynaud e Nicole De Togni (a cura di), *Middle-class Mass Housing between History and Evolution: European Stories*. Parigi: L'Harmattan (collana Habitat et société), uscita prevista settembre 2023.
- European Commission (2019). *Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU*. Final report. Directorate-General for Energy.
- Filandri, M. (2022). *Lavorare non basta*. Bari: Laterza.
- Gasparrini, C., & Terracciano, A. (2021). “Messina. Green and Blue Infrastructures for the Re-urbanisation of the City”. In: Arcidiacono A., Ronchi S. (a cura di), *Ecosystem Services and Green Infrastructure. Perspectives from Spatial Planning in Italy*, 181–200.
- Governo Italiano (2021). *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*. <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf> [28.05.2023].
- MASE (2022a). *Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile*. https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/SNSvS/SNSvS22_aggiornata_completa.pdf [07.02.2025].
- MASE (2025). *Strategia Nazionale per la Biodiversità al 2030*. <https://www.mase.gov.it/pagina/strategia-nazionale-la-biodiversita-al-2030> [07.02.2025].
- MASE (2024c). *Piano per la Transizione Ecologica*. <https://www.mase.gov.it/pagina/piano-la-transizione-ecologica> [07.02.2025].
- MIMS (2022). *Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare. Progetti e prime evidenze*. https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-04/Rapporto_Pinqua_web.pdf [28.01.2023].
- Nomisma–Federcasa (2020). *Dimensione del disagio abitativo pre e post emergenza Covid-19. Numeri e riflessioni per una politica di settore*.
- Ufficio Parlamentare di Bilancio (2023). *Audizione della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia*.

Integrazione e frammentazione delle politiche abitative e delle politiche di rigenerazione urbana in Emilia-Romagna

Mattia Fiore

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia
mattia.fiore2@unibo.it

Luca Gulli

Ministero per i beni culturali
Direzione musei nazionali della Toscana
luca.gulli@cultura.gov.it

Abstract

La regione Emilia-Romagna ha reagito alla cancellazione delle politiche nazionali per la casa producendo un complesso di dispositivi e strumenti di intervento urbanistico di natura estremamente diversificata, che hanno mostrato nel tempo molta difficoltà nella messa a fuoco di chiare strategie di produzione abitativa. L'intervento indaga le forme che hanno assunto i dispositivi di politica pubblica che combinano strategie di rigenerazione urbana e produzione di edilizia residenziale sociale, la cui eterogeneità e indeterminazione ha comportato molte difficoltà valutative e di bilancio. A tal fine, il contributo presenta i risultati di un'indagine empirica che ha censito il patrimonio di edilizia residenziale sociale nella Città metropolitana di Bologna, mettendo in relazione le evidenze raccolte con le trasformazioni delle politiche abitative regionali e con i programmi di rigenerazione urbana. L'analisi permette di restituire un bilancio critico delle strategie finora adottate, mostrando come la frammentazione degli strumenti e l'assenza di una cornice programmatica abbiano indebolito la capacità di risposta delle amministrazioni locali di fronte al riemergere della crisi abitativa, ma anche come alcune esperienze recenti possano costituire un terreno di sperimentazione per futuri modelli di gestione e di programmazione.

Parole chiave: urban policies, social housing, urban regeneration

1 | Politiche urbane e politiche per la casa sociale

L'esaurirsi della stagione nazionale di programmazione per la casa ha portato non solo alla sparizione di qualunque continuità nelle politiche pubbliche per questa speciale materia, ma ha anche causato l'effetto non secondario di separare il tema abitativo dal resto delle materie che fanno parte del macro-settore del territorio (principalmente i lavori pubblici e l'urbanistica). Tolta dalla sua appartenenza al quadro generale delle materie territoriali, la politica abitativa ha trovato negli ultimi venticinque anni un minimale ambito di dialogo con le politiche urbane all'interno degli interventi e delle trasformazioni urbanistiche di rigenerazione della città esistente (Bonfantini, 2021, 200). L'esito è stato di affidare il ruolo della produzione abitativa, intesa come infrastruttura materiale centrale per la città, cioè come elemento base di organizzazione dello spazio urbano, a una strumentazione che agisce caso per caso e, soprattutto, che fa dipendere in modo determinante i propri obiettivi e la propria riuscita dalle formule sempre diverse che sono alla base dei bandi di rigenerazione urbana.

Protagonista di questo ciclo di strategie congiunte per la rigenerazione dello spazio urbano e di produzione abitativa è l'edilizia residenziale sociale; la cosa ha dato origine a una stagione di intervento pubblico che fa riferimento a due nozioni entrambe dai contorni indeterminati e ambigui: la rigenerazione urbana estende le proprie prerogative su ogni tipo di progetto territoriale e a tutte le scale (Cartei, 2017, 604-5), mentre l'edilizia residenziale sociale (ERS), dal canto suo, assomma tante e tali formule diverse, da avere oscurato le priorità dell'emergenza abitativa (Tosi, 2017, 17).

Nella trattazione che segue si proverà a esaminare un insieme di iniziative e di realizzazioni portate avanti dai diversi livelli amministrativi della regione Emilia-Romagna, con l'obiettivo non solo di chiarire gli aspetti di messa a fuoco dei fattori costitutivi e dei fenomeni che definiscono la casa sociale e la rigenerazione, ma anche di tentare un primo bilancio per un complesso di attività amministrative, bilancio il cui compimento è finora stato impedito proprio dalla estrema variabilità dei contenuti specifici che caratterizzano la rigenerazione urbana nei suoi rapporti con la casa sociale (Capriotti, Gulli, 2020, 176).

2 | L'edilizia residenziale sociale nel territorio metropolitano bolognese

2.1 | Obiettivo dell'indagine

L'indagine qui presentata, promossa dal Settore Istruzione e Sviluppo Sociale della Città metropolitana di Bologna, è stata pensata con l'intento di approfondire la conoscenza delle iniziative di edilizia residenziale sociale (ERS) realizzate a livello locale¹. L'obiettivo generale è stato quello di costruire un quadro conoscitivo aggiornato, capace di restituire in modo sistematico la consistenza, la distribuzione e le forme organizzative di questo patrimonio, che negli ultimi anni ha assunto un ruolo crescente nelle politiche abitative. Nello specifico, si è cercato di ricostruire una mappatura degli alloggi ERS presenti sul territorio, analizzandone non solo la dimensione quantitativa, ma anche le modalità di diffusione spaziale e i modelli di gestione adottati. Un ulteriore obiettivo è stato quello di indagare le potenzialità e le criticità del settore, con particolare attenzione alle dinamiche che emergono in un contesto metropolitano come quello bolognese, segnato da un'elevata pressione abitativa e da una crescente bisogno di "abitare sociale" (Gentili, Tassinari, Zoboli, 2017; Fiore, 2022).

2.2 | Metodologia

L'impianto metodologico della ricerca, svolta tra gennaio e giugno 2025, è stato strutturato in più fasi, combinando metodi quantitativi e qualitativi. In primo luogo, si è proceduto con un'analisi preliminare volta a definire in modo chiaro l'oggetto dell'indagine, necessario per avviare alla frammentazione normativa e concettuale che caratterizza il dibattito sul tema (Cognetti, 2017; Cognetti e Gaeta, 2017), attraverso una ricognizione del quadro normativo nazionale e regionale e della letteratura scientifica italiana. Questo passaggio ha permesso di ricostruire l'evoluzione delle diverse tipologie di ERS e la loro stratificazione nel tempo, così come di mettere a fuoco le questioni definitorie, spesso caratterizzate da un'elevata eterogeneità semantica. Solo a partire da questo lavoro è stato possibile circoscrivere l'ambito empirico della ricerca, adottando una definizione operativa di ERS coerente con gli obiettivi di indagine e delimitando le tipologie escluse.

Successivamente si è passati alla raccolta dei dati sul territorio, che ha interessato l'intera area metropolitana di Bologna, un territorio composto da 55 comuni e abitato da circa un milione di residenti, con paesaggi che spaziano dalla pianura all'Appennino. In una prima fase, è stato somministrato un questionario online ai referenti comunali e delle Unioni di Comuni, con l'obiettivo di realizzare un primo censimento. Hanno risposto 25 enti, fornendo un campione significativo ma non esaustivo. Per superare questo limite e completare la ricognizione, sono state realizzate interviste telefoniche estensive, che hanno coinvolto direttamente i referenti di tutti i Comuni e delle Unioni. In questo modo è stato possibile raccogliere informazioni dettagliate sugli interventi esistenti, ricostruendo la genesi dei progetti, la consistenza numerica, i soggetti proprietari e gestori, i criteri di assegnazione e le principali difficoltà riscontrate nella loro attuazione. Infine, queste informazioni sono state complementate con approfondimenti qualitativi, tra cui interviste semi-strutturate a gestori rappresentativi di modelli innovativi e incontri con ACER, principale gestore metropolitano, nonché un focus group con tecnici e responsabili delle politiche abitative per validare i risultati e raccogliere suggerimenti. In questa sede sono presentati i risultati dell'attività di mappatura, accompagnati da alcune considerazioni sui principali elementi emersi.

2.3 | Definizione operativa di ERS

Uno degli aspetti cruciali dell'indagine è stato quello di adottare una definizione operativa dell'Edilizia Residenziale Sociale. A fronte della mancanza di una definizione univoca, sia in ambito legislativo sia nella letteratura scientifica, è stato necessario operare una chiara delimitazione concettuale. Si è deciso di considerare come ERS quei progetti residenziali, pubblici o pubblico-privati, che perseguono l'obiettivo di offrire alloggi in affitto a canone calmierato, rivolti in modo specifico alla cosiddetta "fascia grigia" della popolazione, ossia persone e nuclei familiari che non rientrano nei requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica tradizionale, ma che non sono in grado di sostenere i costi del libero mercato. Tali interventi devono essere realizzati grazie a una forma di agevolazione pubblica, diretta o indiretta (ad esempio bandi, sgravi fiscali, contributi o agevolazioni urbanistiche), e avere come destinazione abitativa l'affitto.

In questo modo sono state escluse dall'analisi alcune categorie che pure potrebbero rientrare in una nozione più ampia di ERS, come l'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), i servizi di accoglienza temporanea o di

¹ I risultati dell'indagine, promossa e finanziata dal Settore Istruzione e Sviluppo Sociale della Città metropolitana di Bologna, sono stati presentati l'11 giugno 2025 a Bologna, in occasione dell'incontro "L'Edilizia Residenziale Sociale nel territorio metropolitano: mappatura e modelli emergenti".

emergenza abitativa, le cooperative a proprietà indivisa, i co-housing di iniziativa puramente privata e gli strumenti di sostegno economico alla locazione o all'acquisto della prima casa. Al contrario, sono stati oggetto dell'indagine interventi come l'edilizia agevolata in affitto; le esperienze promosse da fondi immobiliari sociali o enti del terzo settore; i co-housing di iniziativa pubblica o pubblico-privata; i progetti integrati e partecipati di riqualificazione abitativa e sociale; e l'ERS promosso tramite strumenti urbanistici. Questa delimitazione è stata fondamentale per guidare l'intero percorso di ricerca, dalla raccolta dei dati sul campo fino alla loro elaborazione.

2.4 | L'edilizia residenziale sociale nella Città Metropolitana di Bologna: consistenza e distribuzione territoriale

La mappatura condotta nel corso della ricerca ha permesso di fotografare con precisione lo stato dell'edilizia residenziale sociale nel territorio metropolitano. Al 2025 si contano complessivamente 1.902 alloggi, con una forte concentrazione nel Comune di Bologna, che da solo raccoglie 1.160 unità, pari al 61% del totale. I restanti 742 alloggi (39%) risultano distribuiti in modo disomogeneo tra i comuni dell'area metropolitana: alcuni, come Imola (121), Casalecchio di Reno (117), Castenaso (75) e Granarolo dell'Emilia (56), presentano consistenze significative in termini assoluti, mentre in altri territori, pur con numeri ridotti, l'incidenza in rapporto alla popolazione assume valori rilevanti. È il caso soprattutto di alcuni Comuni montani o meno popolati, dove anche poche decine di alloggi determinano un rapporto molto alto di ERS ogni mille abitanti (cfr. Tabella I e Figura 1).

Tabella I | Offerta di edilizia residenziale sociale per comune nella Città metropolitana di Bologna (2025). Fonte: dati originali, elaborazione dell'autore.

Comune	Alloggi ERS (in locazione)	Alloggi ERS per 1000 ab.	Comune	Alloggi ERS (in locazione)	Alloggi ERS per 1000 ab.
Bologna	1160	3,0	Budrio	16	0,9
Imola	121	1,7	San Giovanni in Persiceto	16	0,6
Casalecchio di Reno	117	3,3	Zola Predosa	15	0,8
Castenaso	75	4,5	San Giorgio di Piano	12	1,3
Granarolo dell'Emilia	56	4,3	Castel San Pietro Terme	11	0,5
Pianoro	55	2,9	Castello d'Argile	9	1,4
Castel Maggiore	32	1,7	Anzola dell'Emilia	8	0,7
Molinella	31	2,0	Medicina	8	0,5
Bentivoglio	23	4,0	San Pietro in Casale	7	0,5
Calderara di Reno	22	1,6	Pieve di Cento	5	0,7
San Benedetto Val di Sambro	22	5,2	Malalbergo	4	0,4
San Lazzaro di Savena	22	0,7	Baricella	2	0,3
Marzabotto	20	2,9	Mordano	2	0,4
Castel d'Aiano	17	8,9	Ozzano dell'Emilia	1	0,1
Minerbio	17	1,9	Totale:	1.902	1,9

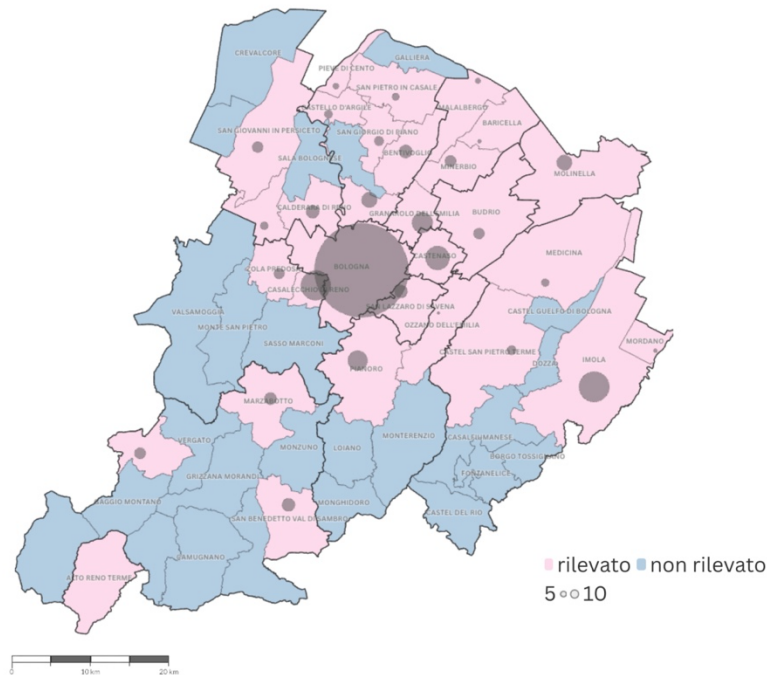


Figura 1 | Distribuzione territoriale dell'ERS nella Città metropolitana di Bologna. Fonte: dati originali, elaborazione dell'autore.

2.5 | Tipologie di Edilizia Residenziale Sociale

Il patrimonio di ERS nella Città metropolitana di Bologna è eterogeneo sia per origine sia per modalità di gestione. Dal punto di vista della produzione, gli interventi si distinguono tra quelli derivanti da patrimonio pubblico (immobili comunali o di ACER – Azienda Casa Emilia-Romagna), progetti di rigenerazione urbana pubblica (PINQuA, PNRR, Pruacs), iniziative promosse da fondi finanziari sociali e, infine, ERS urbanistico, ossia alloggi derivanti da obblighi inseriti negli strumenti di pianificazione comunale.

Dal punto di vista della gestione, alcuni interventi sono gestiti dalle agenzie casa come ACER, Area Blu o Solaris; altri sono gestiti direttamente dai Comuni; alcune esperienze prevedono modelli integrati affidati a cooperative sociali o enti del terzo settore; infine, esistono interventi a gestione privatistica, promossi da operatori di mercato o fondi immobiliari, con un ruolo pubblico limitato alla verifica dei requisiti di accesso. In questo quadro, sono state escluse dalla mappatura le forme di ERS a carattere emergenziale o sociosanitario, gestite dai Servizi Sociali o tramite modelli misti.

A partire da queste differenze, sono state distinte quattro macro tipologie di ERS:

1. *ERS pubblico in locazione*: si tratta di interventi realizzati e posseduti dai Comuni o da ACER, con gestione diretta o affidata a soggetti come ACER, Solaris o Area Blu. Questa tipologia è rivolta principalmente alla “fascia grigia” e ad altre tipologie di bisogni, senza prevedere specifiche attività di facilitazione comunitaria. Questa componente costituisce la parte di gran lunga più consistente del patrimonio ERS, con 1.702 alloggi censiti, 1.089 dei quali nel Comune di Bologna. Di quest’ultimi 791 sono proprietà di ACER, mentre 530 proprietà Comune di cui però 232 sono stati temporaneamente destinati alla transizione abitativa e quindi esclusi dal computo. Per quanto riguarda l’origine di questo patrimonio, gran parte deriva dal patrimonio precedentemente di proprietà degli IACP², soprattutto nel Comune di Bologna, mentre una parte consistente dei 613 alloggi presenti negli altri Comuni deriva da accordi di programma tra enti pubblici e fondazioni, come nel caso dell’accordo siglato nel 2000 tra Fondazione CARISBO, Provincia di Bologna e ACER che ha prodotto 172 alloggi sul territorio metropolitano. Si aggiungono poi Bandi provinciali e regionali (tra cui i Bandi ERS 2010 e 2023 della Regione Emilia-Romagna), tuttavia questi hanno sostenuto interventi in quantità molto esigua. Così come è risultata

² A seguito della Legge Regionale 24/2001, il patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) già in capo agli Istituti Autonomi Case Popolari (IACP) è stato oggetto di un riordino: molte unità immobiliari precedentemente classificate come ERP sono state riallocate o trasformate in ERS e la proprietà è stata trasferita: a) ai Comuni, nel caso queste siano state prodotte con fondi pubblici b) o alla neonata Azienda Casa Emilia-Romagna (ACER), laddove siano state prodotte esclusivamente con fondi IACP.

esigua la produzione di ERS dei programmi speciali di intervento in ambito urbano (Pipers, Pruacs, PNRR).

2. *ERS innovativo del terzo settore*: comprende progetti gestiti da cooperative sociali o enti del terzo settore, spesso in collaborazione con i Comuni. Oltre a offrire locazioni a canoni calmierati, questi interventi integrano pratiche di accompagnamento sociale e favoriscono la costruzione di comunità. Nella Città metropolitana questo tipo di ERS, pur ricevendo notevole attenzione accademica e mediatica, rimane limitato a 52 alloggi riconducibili a tre esperienze realizzate tra il 2017 e il 2023.
3. *ERS dei fondi immobiliari*: riguarda interventi promossi da fondi finanziari, con gestione privata e ruolo pubblico limitato alla verifica dei requisiti di accesso. La destinazione, rivolta alla fascia grigia, rimane in locazione per un periodo di tempo determinato, senza attività di facilitazione comunitaria, con patto di futura vendita. Nella Città metropolitana di Bologna questa tipologia conta 128 appartamenti (41 nel Comune di Bologna, 87 in due esperienze a Granarolo dell'Emilia e Molinella). Questi sono stati realizzati negli ultimi anni, tra il 2019 e il 2024. Come nel caso dell'ERS innovativo, anche qui si rileva come, nonostante l'ampia attenzione riservata al tema in letteratura (Fontana, Faccini, 2015; Belotti, Arbaci 2021), gli interventi realizzati sul territorio siano ancora limitati. Il caso della Città metropolitana di Bologna si distingue pertanto, almeno per il momento, da quello di Milano, dove questa specifica tipologia di ERS ha avuto una diffusione molto più significativa (Cognetti, Ranzini, 2025).
4. *ERS urbanistico in locazione*: derivante dagli obblighi previsti dagli strumenti urbanistici comunali, è realizzato da soggetti costruttori o in partnership pubblico-privata, con gestione affidata a intermediari o direttamente ai Comuni. Esso risulta tuttavia ancora marginale nel territorio metropolitano. Sono stati mappati 24 alloggi di questa tipologia, sebbene questo dato sottostima probabilmente l'offerta reale³. Si osservano comunque alcune dinamiche significative: storicamente, la quasi totalità dell'ERS prodotto tramite strumenti urbanistici è stata destinata alla vendita, generando poco patrimonio per la locazione. Negli ultimi anni, cresce tuttavia l'interesse politico e tecnico per favorire la produzione di alloggi in locazione⁴.

Tra gli interventi previsti, i progetti PINQuA – finanziati dal PNRR – destinano 29 alloggi ad alloggi ERS. Sul fronte del Comune di Bologna si prevedono inoltre 18 alloggi di cohousing, e circa 300 alloggi di ERS pubblico, ai quali si aggiungono 119 posti letto per studenti nel comparto Lazzaretto. Complessivamente si tratta dunque di circa 320 alloggi e 119 posti letto studenteschi in fase di programmazione.

2.6 | Considerazioni

Questo resoconto, sebbene parziale, permette di evidenziare alcune considerazioni. L'ERS metropolitano si caratterizza per una composizione articolata in termini di modalità di produzione e forme gestione. Per molti aspetti, questa eterogeneità riflette da un lato la vaghezza della definizione stessa di Edilizia Residenziale Sociale; dall'altro la pluralità e la moltiplicazione delle forme di intervento nel campo dell'abitare accessibile, caratterizzato da una diversificazione degli attori, degli strumenti e delle linee di finanziamento. All'interno di questo quadro si osserva tuttavia una netta predominanza di alloggi pubblici in locazione, mentre i modelli innovativi gestiti dal terzo settore o dai fondi immobiliari rimangono ancora limitati, nonostante l'attenzione che hanno ricevuto nella letteratura scientifica così come nei media. Gran parte del patrimonio disponibile deriva del resto da esperienze storiche, come gli alloggi "ereditati" dal vecchio IACP (Istituto Autonomo Case Popolari) o da vecchi accordi di programma, costituendo una base consolidata, ma poco dinamica. La produzione degli ultimi vent'anni mostra, al contrario, una scarsa crescita e una fase di sostanziale stagnazione. Solo negli ultimi anni, si registra una crescita di iniziative orientate alla produzione di alloggi a canone calmierato, che derivano dalla riformulazione di strumenti urbanistici, programmi di rigenerazione urbana e linee di finanziamento connesse al PNRR, soprattutto nel capoluogo.

3 | Bilancio dell'edilizia residenziale sociale nelle strategie di rigenerazione urbana emiliane

Le molteplici formule con le quali l'ERS è stata incamerata all'interno degli strumenti di governo urbanistico e, soprattutto, nei progetti e nella programmazione pubblica per la rigenerazione urbana presentano esiti tra loro diversi e molte volte incompatibili: quando le politiche abitative sono inserite all'interno dei dispositivi di piano, queste si mostrano più legate "alla classificazione che non all'analisi" (Lasch, 1992, 150), ovvero si

³ Ciò è dovuto al fatto che l'indagine ha coinvolto principalmente gli Uffici Casa dei Comuni, che non sempre dispongono di informazioni precise sull'origine urbanistica degli alloggi, mentre gli Uffici Tecnici e di Piano, responsabili delle convenzioni con i privati, non sono stati sistematicamente interpellati.

⁴ Il Comune di Bologna, con il PUG 2021, ha introdotto l'obbligo di destinare all'affitto tutti gli alloggi ERS derivanti da comparti urbanistici, tendenza seguita recentemente anche da altri Comuni della Città metropolitana.

applicano a enumerare un insieme di interventi di natura, scala e formula tutti diversi tra loro, il cui esito è di sottrarre il tema della casa alla sua territorializzazione (come mostrato nelle previsioni di intervento pubblico sul tema abitativo inserite nel recente piano urbanistico del comune di Bologna, le cui previsioni esclusivamente numeriche e le cui definizioni generiche di ERS fanno della politica abitativa per la casa sociale, in relazione alla rigenerazione urbana, un tema quasi del tutto disincarnato) (Evangelisti, 2021, 240-1). Dal canto loro, come già accennato nelle sezioni precedenti, i programmi integrati in ambito urbano portati avanti negli ultimi venticinque anni hanno mostrato esiti impercettibili sul piano del dialogo tra politiche abitative e politiche urbane (Pipers, Pruacs) o hanno per contro mostrato una sottovalutazione richiesta nell'impegno attuativo, che alla fine ha portato a sacrificare la parte di ridisegno dello spazio e delle infrastrutture urbane, rifugiandosi solo nella realizzazione abitativa (Piers, PINQuA). Tutto questo porta a dovere riproporre considerazioni che risalgono a più di trent'anni fa, che la mancanza di una cornice programmatica, capace di dare continuità e garanzie pluriennali alle realizzazioni, metteva a rischio di isolamento rispetto al resto delle materie territoriali (Urbani, 1988, pp. 70-72).

Maggiore focalizzazione presentano i bandi regionali di rigenerazione urbana del 2018 e del 2024, ma anche per essi si ha una estrema varietà di soluzioni progettuali, contesti, temi (qualità architettonica e urbanistica, qualità ecologica e ambientale, qualità economico-sociale) e tale circostanza impedisce di mettere a fuoco il tema abitativo (prioritario solo per i progetti di Bologna e Parma) (Regione Emilia-Romagna, 2020: pp. 32 e 36).

Nonostante si sia ormai consolidata la separazione tra i due settori dell'amministrazione regionale che si occupano rispettivamente di politiche abitative e di programmazione territoriale (nella quale è compresa la rigenerazione urbana), il settore casa ha avviato alcune iniziative che forse potrebbero segnare una svolta e portare un po' di ordine all'interno dell'attuale proliferazione di strumenti di intervento, eterogenei e sempre a scadenza.

Il bando Social Housing 2023 si propone di avviare progetti innovativi e sperimentali nella produzione di alloggi di edilizia residenziale sociale, che presentino caratteri di qualità architettonica e realizzativa, possano favorire lo sviluppo e l'integrazione con le altre politiche pubbliche per lo stato sociale locale, vadano a garantire forme aperte di ascolto e ricognizione della domanda, permettano di sperimentare forme innovative di gestione, sia immobiliare e sia sociale (Bando approvato con la DGR 2127/2023, art. 2). Elemento qualificante del bando è di prevedere che, al termine del periodo di locazione degli alloggi, questi ritornino nella disponibilità del soggetto pubblico. Tale indicazione manda un evidente segnale su come ci si sia resi conto del fatto che le politiche abitative regionali degli ultimi venticinque anni non abbiano lasciato quasi alcuna riserva di alloggi nella disponibilità delle amministrazioni pubbliche.

Purtroppo, nonostante questa virtuosa impostazione, l'esiguità delle risorse messe a disposizione del bando Social Housing 2023 (sette milioni su tutto il territorio regionale) non ha consentito di avviare progetti significativi.

4 | Considerazioni finali

Lo sfondo programmatico sembra il primo è più evidente tassello mancante per restituire alla politica regionale per la casa capacità di risposta alla diversificata domanda che viene dal disagio abitativo e, al contempo, per ricomporre la frattura nei confronti della strumentazione di piano. L'altro versante critico, che dovrebbe essere oggetto di una disamina specifica e attenta a contesti e soggetti, è rappresentato dal tema della gestione: nell'individuazione dei livelli amministrativi, dei diversi soggetti e della loro composizione si gioca l'avviamento di una nuova e più radicata definizione dell'intervento abitativo sociale, che rinunci a porsi come campo di sempre diverse sperimentazioni e possa invece stabilire relazioni più coerenti con le strategie di sviluppo della città pubblica.

In questo quadro, la mappatura dell'edilizia residenziale sociale nella Città metropolitana di Bologna fornisce un contributo empirico in grado di evidenziare questi aspetti. L'eterogeneità delle forme incluse sotto questa etichetta, ma anche la scarsa produzione negli ultimi vent'anni di ERS pubblico, mentre i modelli innovativi, pur promettenti, restano ancora marginali evidenziano la necessità di ripensare una cornice programmatica e gestionale capace di integrare ERS, strumenti urbanistici e politiche sociali, trasformando esperienze isolate in strategie sistematiche e coerenti con lo sviluppo urbano complessivo.

Attribuzioni

Mattia Fiore ha redatto il paragrafo 2; Luca Gulli i paragrafi 1 e 3. Le considerazioni finali sono condivise.

⁷¹ Bricocoli M., Saija L. (a cura di, 2026), *Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi*, Atti della XXVII Conferenza Nazionale SIU "Publicness: le sfide della dimensione pubblica nelle città e nei territori", Milano, 18-20 giugno 2025, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano. | 978-88-99237-85-1

Riferimenti bibliografici

- Belotti E., Arbaci S. (2021), “From Right to Good, and to Asset: The State-Led Financialisation of the Social Rented Housing in Italy”, in *Environment and Planning C: Politics and Space*, vol. 39, n. 2, pp. 414-433.
- Bonfantini B. (2021), “Questioni di casa”, in De Pietri P., Mantovani F., Martin A. (a cura di), *Mille case per Bologna*, Macerata: Quodlibet. pp. 225-34.
- Capriotti P, Gulli L. (2020), “Rendimento territoriale e bilancio contabile nelle recenti formule di edilizia residenziale sociale in Emilia-Romagna”, in Caudo G.; Savoldi P. (a cura di), *Opportunità abitative nelle periferie rigenerate. Atti della XII conferenza Siu*, Planum Publishers, Roma-Milano, pp. 175-180.
- Cartei G. F. (2017), “Rigenerazione urbana e governo del territorio”, in *Le istituzioni del federalismo*, n. 3, pp. 603-623.
- Cognetti F. (2017a). “Una nuova stagione per la casa sociale a Milano. Arene di attori e sperimentazioni in attesa della costruzione di un quadro di riferimento”, in: Cognetti F., Delera A. (a cura di), *For rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Milano, pp. 35-49.
- Cognetti F., Gaeta L. (2017), “La nuova questione della casa in Italia”, in Carta M., La Greca P. (a cura di), *Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del paese*, Donzelli, Roma.
- Cognetti F., Ranzini A. (2025), “Dinamiche dell'offerta abitativa sociale a Milano. Un nuovo ciclo di politiche abitative?”, in Ferri G., Miglierina G. (a cura di), *Le possibilità dell'abitare. Strategie e visioni per l'housing sociale in Italia*, Lettera Ventidue, Siracusa, pp. 90-131.
- Evangelisti F. (2021), “Lo sguardo del Piano sulla casa”, in De Pietri P., Mantovani F., Martin A. (a cura di), *Mille case per Bologna*, Macerata: Quodlibet. pp. 235-46.
- Fiore, Mattia. 2022. “Airbnb e processi di *touristification*: un'analisi socio-territoriale a partire dal caso di Bologna”, in Bergamaschi M, Lomonaco A. (a cura di), *Esplorare il territorio. Linee di ricerca socio-spaziali*, FrancoAngeli, Milano, pp. 155-186
- Fontana C., Loreno Faccini J. (2015), “Un nuovo strumento per la casa sociale. Il Sistema Integrato di Fondi Immobiliari tra remuneratività e socialità”, in *Territorio*, n. 74(3), pp. 163-172.
- Gentili A., Tassinari F., Zoboli A. (2018), *Indagine sul mercato degli alloggi in locazione nel comune di Bologna*, Fondazione di ricerca Istituto Carlo Cattaneo, Milano.
- Tosi A. (2017), *Le case dei poveri*, Mimesis, Milano-Udine.
- Urbani P. (1998), *Pianificazione urbanistica, edilizia residenziale e interessi nazionali*, Giuffrè: Milano.

Publicness e politiche dell'abitare tra Europa meridionale e Africa centro-occidentale.

Un confronto possibile a partire dagli attori coinvolti

Dunia Mittner

Università di Padova

Dipartimento ICEA – Ingegneria Civile, Edile, Ambientale

dunia.mittner@unipd.it

Abstract

Questo paper si propone di avviare alcune note per un possibile confronto sul tema delle politiche pubbliche dell'abitare ponendo a confronto due macroregioni, Europa meridionale e Africa Sub-Sahariana centro-occidentale. Si ritiene fertile seguire un'ottica internazionale comparata, a partire da alcuni temi di grande attualità relativi all'urbanizzazione e alla civilizzazione contemporanee. Il punto di partenza è costituito da questioni difficili da trattare, sia in modo disciplinare che politico, che comprendono oltre al tema cogente della disponibilità di alloggi e del patrimonio edilizio pubblico, questioni quali la presenza di una domanda abitativa non soddisfatta dal mercato, gli andamenti demografici, le migrazioni, le misure di accoglienza e di inclusione nella popolazione. Tutte queste questioni non possono prescindere dal partire dai soggetti e dagli attori coinvolti. L'accostamento di contesti di scala molto ampia si giustifica rispetto all'ampiezza dei fenomeni, all'integrazione delle dinamiche economiche, commerciali, sociali e mediatiche, alla progressiva diminuzione delle possibilità di intervento strutturale efficace da parte dei singoli stati nazione, in rapporto all'entità finanziaria degli investimenti necessari per incidere sullo stato delle cose. Il fine di tali osservazioni è costituito dalla ricerca della miglior comprensione qualitativa dei processi in corso, volta eventualmente a orientare le politiche abitative, promosse da soggetti a maggioranza pubblica o privata, e volta a valutare i progetti e le strategie abitative promossi da una committenza finanziaria sempre più internazionale e transnazionale.

Parole chiave: public policies, social housing, urbanization

1 | Alcune considerazioni sulle politiche pubbliche dell'abitare nell'Europa meridionale

Questo primo paragrafo si propone di ad avanzare alcune considerazioni in merito alle politiche pubbliche dell'abitare in Europa, a partire da alcuni tra i più importanti enti preposti all'*housing* sociale e a buon mercato in Europa, tra i quali ad esempio Housing Europe¹.

Nel rapporto *The State of Housing in Europe 2021*, si rileva come i termini del ripensamento e del miglioramento del patrimonio esistente si pongano come prima istanza di azione per i territori europei, per lo stock imponente di abitazioni, in gran parte costruite dopo la seconda metà del XX secolo, con l'avvento della grande quantità dell'urbanizzazione.

Se si pone l'attenzione in particolare sull'Europa meridionale², si nota come essa appaia antropologicamente connotata per tenere in particolare considerazione la proprietà dell'abitazione, come atto simbolico e come bene rifugio della patrimonializzazione della famiglia. Allo stesso tempo essa appare l'area in cui si stanno ulteriormente approfondendo le difficoltà incontrate dalle aree interne, pedemontane e montane ad integrarsi nelle dinamiche economiche e immobiliari. L'ubiquo allargamento delle forme del turismo e degli usi temporanei risulta così difficilmente in grado di coprire le attività delle popolazioni per l'intero arco dell'anno. La diseguale distribuzione della popolazione rispetto alle abitazioni censite segna da un lato la difficoltà di aggiornare le categorie censuarie rispetto alle consuetudini invalse nella contemporaneità, dall'altro la difficoltà che incontra in questi luoghi la mobilità abitativa. Il fattore del legame tra abitazione, credito immobiliare e luogo di lavoro con contratto a tempo indeterminato, nell'industria, nell'agricoltura e nei servizi, costituiva per le classi imprenditoriali e le rappresentanze politiche un fattore di riproduzione del capitale, di proiezione della stabilità e della prosperità economica nel futuro, di sedazione della conflittualità

¹ Housing Europe, European Federation of Public, Cooperative and Social Housing providers, costituisce un network di 43 federazioni nazionali e regionali dislocate in 25 paesi, che gestisce circa 25 milioni di abitazioni, corrispondenti a circa l'11% degli alloggi esistenti.

² Vengono considerati appartenenti alla Southern Europe: Portogallo, Spagna, Francia, Italia, Slovenia, Croazia, Serbia, Bosnia, Albania, Montenegro, Grecia, Cipro, Malta, Turchia

sociale. A partire dagli anni ottanta del Novecento diventa egemone il neoliberalismo, declinato o praticato in diverse versioni. Cambia in modo costante il modo di intendere il legame sociale fondamentale, e il modo di valutare i comportamenti economici che influenzano l'urbanizzazione.

Ciò ha vari rilievi, tra i quali occorre menzionarne almeno due: la sempre minor propensione degli individui in età lavorativa centrale ad accedere al credito immobiliare, e l'emergere della figura della mobilità abitativa come meccanismo di miglior relazione con un'offerta di lavoro sempre più mobile e dinamica.

Non solo per questa ragione, gli spostamenti e le migrazioni assumono un rilievo importante. In relazione a questo, si sottolineano le relazioni che esistono tra l'insieme dei Paesi dell'Unione Europea, con i suoi estesi perimetri di confine di acqua e di terra ed i Paesi dell'Africa Sub-sahariana. Diventa lecito quindi domandarsi quale siano le iniziative relative all'housing attraverso cui le autorità legittime, nazionali, internazionali e altre, stanno agendo per produrre politiche e progetti efficaci, rispetto a una situazione generale che evidenzia caratteri di problematicità.

La difficoltà di riconoscere nel tempo misure abitative stabili, ritenute soddisfacenti sia dagli abitanti che dallo Stato che dai soggetti economici principali (le imprese, i proprietari dei suoli, gli istituti di credito, i fondi di investimento), si riflette pienamente nell'aggettivazione principale della casa. Essa, per esprimere una corrispondenza piena tra territorio e popolazione, tra residenza e lavoro per rendere produttivo al massimo grado lo scopo delle azioni economiche, era diventata "operaia", "a buon mercato", "economica", "popolare", "per tutti", "minima", "piccola", attestando con le oscillazioni nella nominazione la difficoltà di instaurare una teoria stabile della società, cui possa rispondere una concezione storicamente determinata di ciò che costituisce abitazione, una sorta di medietà effettiva del termine. Le due categorie più attive oggi, quella di *affordable*, e di *social*, mantengono una elevata variabilità, legata ai livelli di reddito e di patrimonio nel primo caso, davvero molto diversi tra ambiti territoriali, e all'interno del medesimo contesto. Nel secondo caso, il riconoscimento di una valenza sociale agli interventi abitativi viene riferito a elementi diversi, dalla commistione delle superfici abitative ai tipi di destinatari, dalla presenza di superfici condivise al riconoscimento di nuovi "tipi di abitanti", cui far corrispondere un'offerta abitativa adeguata.

Accanto a questi argomenti, l'evidenza e la drammaticità delle migrazioni, sia di origine economica che causate dalle guerre, ha posto sull'agenda politica dell'Unione Europea (e in particolare dell'Europa meridionale) la necessità di un trattamento politico internazionale del processo, all'interno del quale si collocano le misure abitative dell'accoglienza, della processualità del climax abitativo dei migranti, dai centri di prima accoglienza fino al riconoscimento della cittadinanza, e dell'incerto diritto a una abitazione adeguata. Da questo punto di vista è utile tenere in considerazione come la globalizzazione, intervenuta nei fatti, non ha assunto il significato di omologazione delle disuguaglianze e degli squilibri ereditati dal passato, ma piuttosto quello di affermare la possibilità di relazioni sistematiche di scambio di informazioni, conoscenze, beni, persone, capacità lavorative, elementi capaci di interagire e di introdurre innovazione.

2 | Alcune considerazioni sulle politiche pubbliche dell'abitare nell'Africa Sub-Sahariana centro-occidentale

Questo secondo paragrafo si propone di avanzare alcune considerazioni in merito alle politiche pubbliche dell'abitare nell'Africa Sub-Sahariana centro-occidentale³, dove i caratteri di problematicità legati alle nuove povertà che la differenziazione regionale ha prodotto in Europa, l'accentuarsi delle differenze di reddito e di patrimonio tra le fasce di popolazione, sembrano ripresentarsi in maniera amplificata a causa dell'imponente processo di urbanizzazione in atto: «Africa is undergoing rapid urbanization that will result in almost 1.33 billion people living in cities by 2050, compared to 470 million at present. Around 2030, Africa's collective population will become 50 percent urban» (R. Keeton, M. Provoost ed. by, 2019: p. 62). In un quadro di mutate relazioni a livello globale, ciò che i dati evidenziano, in particolare a proposito dell'Africa Sub-Sahariana centro-occidentale, è come la produzione ufficiale di abitazioni, quantunque aumentata e sorretta da soggetti cooperativi internazionali anche senza obiettivi di profitto, non riesca a trovare corrispondenza in un aumento e una stabilità di reddito da parte di coloro che dovrebbero costituire i destinatari delle politiche e dei progetti.

Questo scenario sottolinea l'importanza delle iniziative di "microfinanza", capaci di estendere significativamente il target di intervento, e di produrre forme di sviluppo locale non autoritative, che aspirano a essere rese proprie e amplificate dalle popolazioni. Si viene così a incrinare la contrapposizione tra grandi interventi condotti dall'autorità legittima, tra cui ad esempio la fondazione a seguito del

³ Dell'Africa occidentale fanno parte paesi come Nigeria, Ghana, Costa d'Avorio, Senegal, Mali; dell'Africa centrale, paesi come Camerun, Ciad, Gabon, Congo.

raggiungimento dell'indipendenza dai principali Stati europei di nuove capitali, come nel caso della nuova capitale della Nigeria, Owerri (1971), e l'enigma degli slums e delle abitazioni informali ed illegali, che comunque proliferano e si riproducono, perpetuando le forme dell'esclusione e della disuguaglianza.

Tra gli enti attivi a questo riguardo vanno menzionati sicuramente *Shelter Afrique* a Nairobi, una partnership tra 44 governi africani, la *African Development Bank* e la *Africa Reinsurance Corporation*, l'unica istituzione finanziaria panafricana che sostiene lo sviluppo di alloggi a prezzi accessibili, predisponendo reti di relazioni strategiche e offrendo una serie di prodotti e servizi correlati per supportare sia la fornitura efficiente di alloggi a prezzi accessibili, che di immobili commerciali.

All'interno del contesto dell'Africa Sub-sahariana centro-occidentale, può essere utile effettuare un carotaggio su uno specifico paese, ad esempio il Camerun, al fine di comprendere meglio le dinamiche in atto. In questo paese, caratterizzato da una crescita molto accentuata dell'habitat rurale, accompagnata da un esodo massiccio dai villaggi, da una grande varietà demografica, da una continua modernizzazione degli stili di vita, dallo sviluppo economico e da cambiamenti sia a livello nazionale, che globale, il settore residenziale è come in altri contesti simili costituito da una mancanza strutturale di offerta abitativa dignitosa, dalla presenza massiccia di quartieri con alloggi spontanei e precari e dalla predominanza del principio dell'auto-costruzione. Un unico operatore immobiliare, costituito dalla *Société Immobilière du Cameroun* (SIC) si fa carico di una produzione di alloggi nell'ambito di un settore formale assolutamente marginale, mentre i finanziamenti volti al mercato immobiliare provengono essenzialmente dallo Stato francese, da donatori stranieri, dalla *Caisse centrale de Coopération Economique* (CCCE) e da banche locali, tra cui la *Banque Camerounaise de Développement* (BCD).

A seguito del raggiungimento dell'indipendenza si assiste tuttavia, attraverso una rete di iniziative sia pubbliche, che private, alla messa a punto di una politica abitativa volta alla promozione dell'edilizia abitativa da parte dello stato e a fornire alloggi al maggior numero possibile di persone.

Alla fine degli anni Settanta in particolare, con l'avvio al quarto piano quinquennale di sviluppo economico, culturale e sociale (1976-1981), lo stato camerunense intende dare un forte input allo sviluppo dell'edilizia abitativa e sociale, tramite la creazione di quadro sia normativo, che istituzionale efficace, la predisposizione di fonti di finanziamento adeguate, di programmi di sviluppo del territorio e di costruzione degli alloggi.

Inoltre, una fitta normativa e i relativi testi legislativi strutturano il settore e determinano una forte attività nella produzione formale di alloggi grazie alla creazione del *Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain* (MINH DU) e all'istituzione delle tre istituzioni tra loro fortemente legate e rappresentate dal *Crédit Foncier du Cameroun* (CFC), dalla *Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux* (MAETUR) e dalla *Société Immobilière du Cameroun* (SIC). All'interno di questo quadro si colloca anche il ruolo di alcune aziende sia pubbliche, che private che producono alloggi per i propri dipendenti, quali ad esempio la *Régie Nationale des Chemins de Fer du Cameroun* (REGIFERCAM), la *Caisse Nationale de Prévoyance Sociale* (CNPS), la *Camerun Development Corporation* (CDC) e la *Compagnie Camerounaise d'aluminium* (ALUCAM).

3 | Scenari e azioni possibili

Le impossibilità di azioni efficaci in materia abitativa da parte dei singoli Stati accomuna la situazione mediterranea e subsahariana centro-occidentale, così come l'accentuazione delle differenze tra regioni interne agli Stati. Non esiste un quadro descrittivo e interpretativo condiviso.

Sicuramente un atteggiamento di tipo incrementale nei confronti della costruzione e della modificazione delle abitazioni è ciò che in questo momento consente di corrispondere meglio alle incertezze di mobilità e di reddito vissute da individui, famiglie, gruppi sociali e linguistici.

Vinte definitivamente le resistenze delle altre specie animali e dell'accesso a tutti i luoghi della Terra, la specie cui apparteniamo deve affrontare oggi una sfida nuova e difficile data dall'autocontenimento, dalla riduzione virtuosa dei comportamenti predatori e di trasformazione noncurante degli effetti a medio e lungo termine dell'urbanizzazione, e più in generale delle azioni che influiscono sul pianeta come sistema biologico.

Un nuovo atteggiamento epocale comporterebbe anche la rinuncia alle logiche del low cost in tutti i campi, logiche che pure hanno contribuito e contribuiscono alla democratizzazione a scala planetaria dei beni un tempo oligarchici e aristocratici.

Il tema è evidentemente di far corrispondere al piano dichiarativo dello sviluppo sostenibile e resiliente azioni concrete, capaci di esser perseguite sistematicamente in più luoghi, e di produrre effetti a livello d'insieme. Un passo significativo in questa direzione potrebbe essere compiuto rendendo maggiormente uniformi i registri di proprietà delle abitazioni, i criteri di tassazione, i dati statistici: innanzitutto tra Stati nazionali della medesima macroregione, ma soprattutto a livello internazionale e globale. Un segnale di grande importanza che va in questa direzione è recentemente arrivato nel luglio 2021 attraverso la proposta

avanzata dal G20 di introdurre una *Global Minimum Tax* una sorta di minimo comune denominatore per la tassazione delle grandi imprese mobili a livello globale. Il fatto che essa sia inferiore alle aliquote minime previste nei principali Paesi, segnala ulteriormente la difficoltà di inserire i grandi soggetti dello sviluppo internazionale all'interno di quadri di diritto condiviso, capaci di fornire un contributo costante e non su base volontaria alla redistribuzione dei profitti e dei costi delle attività economiche.

Questo scenario potrebbe portare a sottolineare l'importanza ad esempio di iniziative di "microfinanza", capaci di estendere il target di intervento, e di produrre forme di sviluppo locale non autoritative, venendo così ad incrinare la contrapposizione tra grandi interventi condotti dall'autorità legittima e l'enigma degli slums e delle abitazioni informali ed illegali, che comunque proliferano e si riproducono, perpetuando le forme dell'esclusione e della disuguaglianza.

In molti casi inoltre, i progetti in corso finiscono per attrarre prevalentemente investitori, capitali e compagnie internazionali ed essere rivolti esclusivamente alla classe media e medio-alta, tralasciando i gruppi sociali a basso reddito, che costituiscono la maggioranza degli abitanti e i gruppi sociali che in primis avrebbero bisogno di nuove forme dell'abitare e dunque finendo per proporre anche in questo senso un modello di sviluppo poco sostenibile.

Non a caso, in un contesto solo geograficamente distante, ma che presenta diversi punti in comune con il contesto africano in generale e dell'Africa Sub-sahariana centro-occidentale, costituito dal Sud-America, alcuni progetti urbani di limitate dimensioni come quelli proposti all'interno dell'iniziativa *Elemental* messa a punto da Alejandro Aravena, hanno avuto un successo comunicativo assoluto nell'ultimo decennio all'interno dell'immaginario degli architetti, degli urbanisti, dei pianificatori. La logica d'intervento vanifica la dicotomia tra progetto generato da un tecnico intellettuale, responsabile della forma artistica degli oggetti realizzati all'interno di circuiti socio-tecnici e professionali della committenza, e modificazioni, implementazioni e assemblaggi prodotti dagli abitanti. La figura discorsiva che viene introdotta è quella di un nuovo accordo antropologico tra interventi ufficiali e mutazioni diffuse, anonime e intelligenti della città. Un tema certamente non nuovo per le abitazioni e l'habitat africano, fin dal controverso e cruciale apporto di John Turner (1972), che non a caso interviene all'inizio degli anni settanta, in corrispondenza dell'apertura di una nuova fase dell'economia internazionale e della consapevolezza collettiva delle conseguenze dello sviluppo. Cinque decenni di aumento delle disuguaglianze e degli habitat illegali e informali, e cinque decenni di politiche e sperimentazioni in più continenti e Paesi hanno evidenziato una specificità dell'Africa Sub-sahariana a questo riguardo, meno disponibile rispetto ai Paesi sudamericani e asiatici a cercare forme di upgrade degli insediamenti esistenti. Tali azioni e politiche sono state per lo più viste in passato come forme di legittimazione dell'illegalità, e di proiezione delle stesse nel futuro, a scapito degli sforzi collettivi per produrre un habitat legalizzato e migliore.

Riferimenti bibliografici

- B. Albrecht (a cura di), *Africa Big Change Big Chance*, La Triennale di Milano-Editrice Compositori, Milano-Bologna 2014.
- C. Diamantini, "La città nella tela del ragno. Commento al libro di R. Keeton, M. Provoost (ed. by), *To Build a City in Africa. A History and a Manual*, International New Town Institute, Nai010 Publisher, Rotterdam 2019, Casa della Cultura, 23 luglio 2021; <https://www.casadellacultura.it/1249/la-citt-agrave-nella-tela-del-ragno> consultato il 15/09/2021
- R. Keeton, M. Provoost (ed. by), *To Build a City in Africa. A History and a Manual*, International New Town Institute, Nai 010 Publisher, Rotterdam 2019, p. 62.
- J.C. Turner, R. Fichter (eds.), *Freedom to Build. Dweller Control of the Housing Process*, Macmillan, New York 1972
- G. White, M. Pienaar, B. Serfontein, *Africa Drawn one hundred cities*, Dom publisher, Berlin 2015.

Quale *publicness* nella nuova offerta di casa accessibile a Milano

Alice Ranzini

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

aliceloredana.ranzini@polimi.it

Abstract

Negli ultimi dieci anni, la città di Milano ha conosciuto una significativa espansione dell'offerta di "casa accessibile" prodotta da operatori privati, sostenuta da incentivi pubblici e inserita nelle principali operazioni di rigenerazione urbana. Questo nuovo segmento abitativo, che oggi conta circa 9.000 alloggi e oltre 5.500 posti letto universitari, è stato promosso come risposta alla crescente pressione abitativa, ma presenta risultati ambivalenti. L'offerta è fortemente sbilanciata verso la vendita, mentre la locazione sociale rimane residuale e frammentata, limitandone la capacità di intercettare i redditi medio-bassi maggiormente in difficoltà. Anche il comparto delle residenze universitarie, pur ampliato, mostra costi elevati e una regolamentazione poco stringente. A partire da questa analisi, l'articolo propone una riflessione sul ruolo che questo emergente segmento di mercato sta avendo nella città di Milano, interrogando in particolare il contributo alla produzione di città accessibile e pubblica nei grandi processi di trasformazione. La ricerca evidenzia come la qualità della negoziazione tra pubblico e privato sia oggi decisiva per garantire che le nuove realizzazioni non solo aumentino la quantità di alloggi, ma producano valore sociale durevole.

Parole chiave: social housing, urban policies, public policies

1 | Introduzione

Da alcuni anni, la città di Milano sta attraversando una fase di intensa crisi abitativa, sempre più diffusamente percepita e richiamata come tema centrale di politica urbana. Oggi, dopo alcuni anni di cauta, forse troppo, osservazione della fase di 'rilancio' della città seguita ad Expo2015, si è consolidata una posizione (Bortolotti e Peverini, 2024) che riconduce le tensioni attuali agli effetti di una politica urbana orientata alla sollecitazione dell'iniziativa immobiliare privata come motore di benessere diffuso. Tale impostazione, rivendicata dalle amministrazioni che hanno guidato la città nell'ultimo decennio, affonda le radici in una tradizione di urbanistica contrattata (Gaeta, 2021) che tuttavia ha espresso in questa fase una capacità negoziale da parte dell'Amministrazione particolarmente debole che ha prodotto sia poche risorse per il Pubblico *dalle* trasformazioni private, sia poca 'città pubblica' *nelle* trasformazioni private. Questo approccio si è intrecciato in modo problematico, ma non insolito, con la trasformazione del mercato immobiliare locale esito del processo di finanziarizzazione urbana (Aalbers, 2020), che ha spostato l'attenzione sulla performance finanziaria degli asset immobiliari più che sugli esiti materiali degli interventi, alimentando un incremento dei valori immobiliari non bilanciato da adeguate politiche pubbliche di contenimento.

Questa lettura, necessariamente sintetizzata, ha riportato all'attenzione due temi centrali di governo urbano: la qualità della contrattazione con gli operatori privati nella trasformazione della città e la centralità urbanistica del tema abitativo. In un contesto segnato da un crescente divario tra redditi e valori immobiliari (Bricocoli e Peverini, 2024), appare non rimandabile interrogare le principali occasioni di trasformazione urbana per valutarne il potenziale di produrre valore pubblico e città accessibile.

Le note che seguono rielaborano gli esiti di una ricerca¹ sull'offerta di casa accessibile prodotta a Milano negli ultimi dieci anni, provando a illuminare proprio la relazione complessa tra politica abitativa e politica urbanistica con l'obiettivo di interrogare in particolare il futuro delle grandi aree di trasformazione. Se infatti il periodo più recente ha visto un'intensa produzione immobiliare all'interno dei confini del capoluogo, una parte non esigua di questa nuova offerta è stata rappresentata da iniziative private realizzate attraverso differenti forme di sostegno e incentivo pubblico con l'obiettivo di realizzare case a costi inferiori al mercato libero. Se inizialmente le sperimentazioni si sono concentrate su aree interstiziali e marginali, oggi la produzione di edilizia "sociale" da parte di operatori privati interessa grandi comparti di rigenerazione

¹ Questo paper riprende gli esiti della ricerca "Elaborazione di quadri conoscitivi e di analisi dell'offerta abitativa in affitto accessibile a Milano", sviluppata attraverso un accordo di ricerca tra Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano e Fondazione Housing Sociale e coordinata da Francesca Cognetti e Alice Ranzini. Una discussione più estesa dei contenuti della ricerca si trova in Cognetti e Ranzini (2025).

urbana, dagli scali ferroviari alle aree pubbliche cedute attraverso il bando *Reinventing Cities*. Nel contesto attuale di forte pressione abitativa, la presenza di quote di edilizia residenziale a costi calmierati rappresenta uno degli elementi, se non il principale, di garanzia della dimensione pubblica delle trasformazioni che saranno realizzate.

Attraverso una lettura articolata e trasversale delle performance sociali dell'offerta privata di casa accessibile prodotta nell'ultimo decennio, l'articolo si propone di evidenziare alcuni temi critici e sfide per la produzione di casa accessibile attraverso la mobilitazione dei privati che si pongono come particolarmente cruciali per una sua efficacia come leva di *publicness* rispetto alla trasformazione di aree pubbliche di importante dimensione. Tre in particolare sono i temi che guidano questa riflessione: il contributo dell'offerta alla crisi abitativa milanese, in particolare dal punto di vista dei costi; il contributo all'articolazione del comparto della locazione; il ruolo dell'offerta nella trasformazione della città.

2 | Un 'nuovo' segmento di offerta abitativa

Dai primi anni Duemila l'offerta di casa accessibile prodotta da operatori privati nella città di Milano è significativamente aumentata, delineandosi a tutti gli effetti come un nuovo segmento di offerta abitativa. Le prime sperimentazioni, rese possibili dall'introduzione di strumenti fondiari e urbanistici collegati a una nuova idea di alloggio sociale come servizio (Rabaiotti, 2011; Fontana e Larena Faccini, 2015), hanno dato vita a un "mercato abitativo sociale" caratterizzato da una notevole varietà di iniziative e soggetti coinvolti, orientate a costruire una nuova edilizia sociale in grado di intercettare bisogni e target differenti (Cognetti, 2017). Il punto di avvio di questo percorso può essere ricondotto al bando "3+8 aree" del 2008, con cui il Comune di Milano ha dato in concessione agevolata aree standard per l'edilizia in locazione a operatori privati. A partire da questi interventi sperimentali, che hanno avuto anche l'ambizione di rappresentare una nuova concezione di abitare e di politica per la casa, la produzione di casa accessibile da parte di operatori privati si è consolidata nel sistema di pianificazione attuativa definito dal PGT del 2011 e del 2019, che ha introdotto la realizzazione, obbligatoria o facoltativa, di quote di alloggi di Edilizia Residenziale Sociale negli interventi privati.

Questo segmento di offerta si è articolato tra fondi immobiliari per l'*housing* sociale e altri operatori privati, – società immobiliari e cooperative edificatrici – che, tra il 2010 e il 2024 hanno promosso complessivamente 56 interventi: 19 realizzati dai fondi immobiliari e 37 da altri operatori privati, per un totale di circa 9.000 nuovi alloggi. Questa offerta ha rappresentato circa il 30% della nuova produzione edilizia cittadina nello stesso periodo e corrisponde oggi a poco più dell'1% dello stock residenziale della città.

Accanto agli alloggi in vendita e in locazione, nell'ultimo decennio il mercato abitativo sociale ha contribuito in maniera significativa anche all'incremento dei posti letto per studenti universitari: complessivamente 5.553 unità, pari al 35% dell'offerta cittadina, di cui il 68% a tariffa agevolata. Una tipologia di offerta già riconosciuta come servizio nelle operazioni su aree a standard, che ha conosciuto un'espansione negli anni più recenti grazie sia alla revisione del PGT del 2019 – che ha incluso esplicitamente l'edilizia universitaria tra le tipologie di ERS – sia al sostegno straordinario previsto a livello nazionale dal PNRR.

3 | Accessibilità dell'offerta: una lettura complessiva

Se da un punto di vista quantitativo il mercato abitativo sociale ha rappresentato una produzione significativa dell'ultimo decennio, appare importante valutarne anche la capacità di incidere in modo significativo sulla qualità dell'offerta residenziale cittadina. Nonostante gli interventi siano stati sviluppati all'interno di un quadro regolativo comune, il panorama appare frammentato, con iniziative che esprimono buone performance qualitative e di accessibilità e interventi al contrario piuttosto ordinari. Un'analisi trasversale delle condizioni di accesso consente dunque di riflettere criticamente su un comparto che, negli ultimi anni, è stato sostenuto e promosso come principale risposta al fabbisogno di abitazioni a costi contenuti.

Un primo elemento da considerare è la forte prevalenza della proprietà rispetto alla locazione di lungo periodo. Escludendo il segmento delle residenze universitarie, circa il 60% degli alloggi realizzati nei nuovi interventi è stato immesso sul mercato in vendita – sia libera sia convenzionata. La percentuale aumenta in modo consistente prendendo in considerazione solamente gli interventi realizzati da operatori privati diversi dai fondi immobiliari per l'*housing* sociale: a fronte di 4.737 alloggi totali, in questo caso solo 12% sono stati destinati all'affitto.

Il secondo aspetto rilevante riguarda i costi. Sebbene i valori al metro quadro degli alloggi in vendita non fossero disponibili, i valori della locazione costituiscono un importante indicatore dell'accessibilità dell'offerta. Come già segnalato, gli interventi differiscono significativamente tra loro, con valori che vanno da un minimo di 60 a un massimo di 114 euro/mq/anno. L'offerta risulta posizionata su un valore medio

di 83€/mq/anno, che corrisponde a un costo compreso tra il 20% e il 40% in meno rispetto ai valori OMI della zona di localizzazione dell'intervento. Se nel complesso possiamo considerare questa una performance positiva, è possibile evidenziare alcune criticità.

Gli scarti più rilevanti rispetto al mercato si registrano in interventi collocati in aree centrali o di pregio, spesso legati al recupero di patrimonio esistente. Al contrario, nei quartieri periferici l'offerta può arrivare ad allinearsi – o addirittura superare – i valori medi di mercato, trattandosi per lo più di nuove costruzioni che presentano standard qualitativi superiori al contesto circostante. L'offerta sociale privata sembra così posizionarsi in modo ambiguo rispetto al mercato “di prossimità”: nelle zone dove i valori sono più alti garantisce una buona performance, mentre in zone più periferiche rischia di porsi come attivatore del mercato immobiliare contribuendo alla crescita dei valori immobiliari della zona.

Dal punto di vista della sostenibilità economica, il canone medio della locazione, escluse le spese di gestione, appare sostenibile per retribuzioni mensili nette a partire da 1.500 euro, lasciando “scoperta” una domanda di casa proveniente da redditi medio-bassi compresi tra 1.000 e 1.500 euro oggi particolarmente in difficoltà a reperire un alloggio sul mercato. Inoltre, come segnalava già il rapporto *Milano inclusiva* redatto da Nomisma (2022), i valori al metro quadro degli interventi convenzionati sono aumentati progressivamente nel tempo, seguendo la tendenza all'aumento dei valori del mercato libero e ‘allontanandosi’ progressivamente dai canoni proposti nell'ERP.

Il segmento delle residenze universitarie mostra dinamiche ancora più critiche. Il costo medio di un posto letto in struttura privata convenzionata è di 902 euro per una stanza singola e 617 euro per una stanza doppia, valori spesso paragonabili – se non superiori – a quelli degli studenti privati non convenzionati e ben oltre i 623 euro medi richiesti per una stanza singola sul mercato cittadino. Questi importi sono inoltre più che tripli rispetto alle tariffe delle residenze pubbliche. Se da un lato i servizi integrativi (spazi comuni, dotazioni aggiuntive, standard di tipo alberghiero) giustificano costi di gestione più elevati, dall'altro l'assenza di soglie di riferimento condivise per i posti letto convenzionati ha prodotto una forte variabilità tariffaria e, in generale, un allineamento dell'offerta ai valori del mercato.

Un terzo elemento per valutare l'accessibilità dell'offerta riguarda il *mix* abitativo introdotto dai diversi interventi. Osservando l'articolazione dei titoli di godimento e dei canoni di locazione, è possibile notare che gli interventi più recenti presentano generalmente una limitata articolazione, per lo più ridotta a una distinzione tra alloggi in vendita convenzionata e in locazione convenzionata². Mentre nei primi interventi il tema del *mix* sociale aveva assunto una forte centralità, con interessanti sperimentazioni che integravano canoni ERP (sociale e moderato), ERS e residenzialità temporanea, la capacità di risposta a target differenti e domande di casa diversificate è andata progressivamente riducendosi.

Nei progetti dei fondi immobiliari, la diversificazione dei target sembra essere affidata in gran parte ai “servizi abitativi” – unità gestite da enti del terzo settore e destinate a profili più fragili. Al contrario, tra i 37 interventi realizzati da cooperative e società immobiliari, 20 hanno prodotto esclusivamente alloggi in vendita, prevalentemente in formule miste di libera e convenzionata. Infine, l'inserimento delle residenze universitarie tra le tipologie di ERS riconosciute dal PGT ha portato a una loro diffusione più sistematica. Tuttavia, mentre nei primi progetti questa funzione era integrata con le altre tipologie abitative, negli interventi più recenti o ancora in corso la residenzialità studentesca tende a configurarsi come comparto separato, con una netta distinzione tra offerta temporanea e abitazioni di lungo periodo.

4 | Quale dimensione pubblica nella città che si trasforma?

A partire da questi elementi generali è possibile identificare alcuni punti significativi per rispondere agli interrogativi posti in apertura.

Per quanto riguarda il contributo del mercato abitativo sociale alla crisi abitativa milanese, le tipologie di godimento e i valori dell'offerta in locazione segnalano complessivamente una debole capacità di intercettare i profili più bassi della domanda, sia di lungo periodo che temporanea, accentuata anche dal forte sbilanciamento sulla vendita rispetto alla locazione. Ne risulta un'offerta che fatica ad agire come politica sociale di accesso alla casa per redditi medio-bassi, dimostrandosi più un dispositivo di accesso al mercato immobiliare che ne segue l'andamento crescente.

² Secondo l'art. 9 comma 1 delle Norme di Attuazione del Piano delle Regole del PGT di Milano, rientrano nella definizione di Edilizia Residenziale Sociale le seguenti tipologie: edilizia convenzionata agevolata in cessione; edilizia convenzionata agevolata in locazione con patto di futura vendita; edilizia in locazione a canone concordato; edilizia in locazione a canone convenzionato; edilizia in locazione a canone moderato; edilizia pubblica in locazione a canone sociale; residenze convenzionate per studenti universitari.

Tuttavia, l'elevata eterogeneità tra gli interventi testimonia una pratica negoziale sviluppata 'caso per caso, progetto per progetto' (Gaeta, 2021), che ha dato luogo a esiti molto diversi. Nei progetti promossi da operatori diversi dai fondi immobiliari, in particolare, ha spesso prevalso una logica di interesse privato orientata alla vendita, mentre la definizione ampia e poco vincolante di Edilizia Residenziale Sociale sancita dal PGT ha consentito una gamma di interventi molto differenziata in termini di qualità e di reale impatto sociale. In questo quadro, l'edilizia universitaria ha assunto un peso crescente e rischia di entrare in competizione con altre tipologie di domanda abitativa.

Rispetto alla possibilità che tale offerta contribuisca a superare la tradizionale dualità del mercato della locazione italiano mettendo in campo una maggiore articolazione del comparto dell'affitto, lo sbilanciamento verso la vendita e la progressiva riduzione del *mix* di titoli di godimento sembrano non indicare un sostanziale cambiamento in questo senso. La prevalenza delle unità in vendita, unita alla debolezza dei vincoli posti dalle convenzioni, ha consolidato un modello che non mette realmente in discussione lo squilibrio strutturale a favore della proprietà. La locazione sociale rimane residuale e frammentata, e non riesce ad affermarsi come comparto stabile e articolato, sebbene significativo sia il contributo apportato dai fondi immobiliari per l'*housing* sociale alla strutturazione di un segmento "intermedio" di locazione accessibile. Appare dunque cruciale interrogarsi sulle resistenze degli operatori privati e verificare se, attraverso le convenzioni, sia possibile attivare non solo incentivi economici e volumetrici, ma anche misure gestionali che favoriscano la produzione e il mantenimento di un patrimonio destinato all'affitto.

A partire da queste considerazioni, è possibile avanzare alcune considerazioni sul ruolo che questo segmento di offerta ha oggi nella città. Rispetto alle grandi aree di trasformazione, si rileva un emergente ruolo 'pivotal' assunto dai fondi immobiliari per l'*housing* sociale, ancora da comprendere con precisione. Se da un lato la presenza di questi attori si pone come occasione per inserire alloggi a basso costo nel tessuto consolidato e garantire così una certa accessibilità di grandi interventi a trazione privata, al contempo la presenza di una quota di offerta abitativa coperta dal fondo può far passare in secondo piano una valutazione sulla dimensione pubblica complessiva delle operazioni immobiliari; allo stesso modo, nelle operazioni promosse da altri operatori privati il rispetto delle modalità di produzione di alloggi convenzionati imposte dal PGT, in condizione di equivalenza tra le varie declinazione di ERS non assicura elevate performance sociali agli interventi. A questo proposito, il segmento dell'edilizia universitaria, in assenza di una chiara regolamentazione delle finalità e dei valori-soglia dell'offerta, rischia di ridurre invece che aumentare la dimensione pubblica di queste operazioni introducendo un'offerta di alto profilo che non riesce nei fatti ad intercettare le fasce più deboli della domanda.

Infine, la concentrazione di interventi in alcuni settori urbani oggi ancora relativamente accessibili rispetto ai quali l'offerta si pone allineata ai valori del mercato di prossimità suggerisce il rischio di un effetto di anticipazione di processi di valorizzazione che potrebbero avere anche effetti negativi a livello microlocale.

5 | Conclusioni

La pressante domanda di casa accessibile che sta investendo la città di Milano richiede con sempre più insistenza di governare le trasformazioni in corso e future per ripristinare un'accessibilità diffusa alla città, riconciliando politica urbanistica e politica abitativa. Questa riconciliazione impone di ritornare a pensare la casa e l'abitare come questione di interesse sociale e collettivo e non come questione di responsabilità individuale; fuor di retoriche significa interrogarsi, come collettività e come amministrazione pubblica, su "dove costruire, che tipo di interventi promuovere e con quali risorse attuarli" (Oliva, 2007: 21).

Le grandi aree di trasformazione come gli scali ferroviari costituiscono oggi la posta in gioco di una politica di aumentata accessibilità alla casa rispetto alle quali tema della qualità della negoziazione tra ente pubblico e operatori privati appare dirimente per garantire che le nuove realizzazioni producano non solo quantità di alloggi, ma anche valore sociale durevole.

Se da una parte il quadro tracciato rende evidente il ruolo centrale degli operatori privati nella produzione di nuovi alloggi accessibili, d'altra parte, la pressione esercitata dalla rendita urbana richiede un ripensamento delle modalità con cui il pubblico può intervenire come regolatore per massimizzare il valore e l'efficacia delle leve pubbliche – economiche, fondiarie, normative – di cui dispongono i Comuni in assenza di trasferimenti monetari strutturali dal governo nazionale. Nel quadro del consolidamento degli strumenti della politica contrattuale e della riqualificazione urbana, come nuovi meccanismi di crescita urbana e produzione edilizia, appare strategica una rinegoziazione dello spazio attribuito al pubblico e al privato (Cognetti e Ranzini, 2025). La sfida per il governo urbano riguarda la capacità di distribuire equamente i

benefici generati dalle trasformazioni, garantendo modalità di accesso alle abitazioni sostenibili e a lungo termine, e preservando spazi di città pubblica nella città che si trasforma a opera del privato.

Riferimenti bibliografici

- Aalbers M. (2020) “Urban Financialisation”, in *The International Encyclopedia of Geography* DOI: 10.1002/9781118786352.wbieg2018
- Bortolotti A., Peverini M. (2024) “È la rendita il problema dell’abitare a Milano. Un po’ di ordine sulle proposte dei costruttori”, *Altreconomia* [Online], 17 ottobre 2024 [Ultimo accesso: 19 settembre 2025]
- Bricocoli M., Peverini M. (2024), *Milano per chi? Se la città attrattiva è sempre meno abbordabile*, LetteraVentidue, Siracusa
- Cognetti F. (2017a). “Una nuova stagione per la casa sociale a Milano. Arene di attori e sperimentazioni in attesa della costruzione di un quadro di riferimento”, in: Cognetti F., Delera A. (a cura di), *For Rent. Politiche e progetti per l’affitto accessibile a Milano*. Mimesis, Sesto San Giovanni, pp. 35-49.
- Cognetti F., Ranzini A. (2025) “Dinamiche dell’offerta abitativa sociale a Milano. Un nuovo ciclo di politiche abitative?”, in Ferri G., Miglierina G. (a cura di), *Le possibilità dell’abitare. Strategie e visioni per l’housing sociale in Italia*, Lettera Ventidue, Siracusa, pp. 90-131.
- Fontana C., Lareno Faccini J. (2015). “Un nuovo strumento per la casa sociale. Il Sistema Integrato di Fondi Immobiliari tra remuneratività e socialità”, *Territorio*, n. 74, vol. 3, pp. 163-172.
- Gaeta L. (2021) *Urbanistica contrattuale. Criteri, esperienze, precauzioni*. Franco Angeli, Milano.
- Nomisma (2022). “Osservatorio Milano Inclusiva. Strumento conoscitivo a servizio della città, realizzato da operatori dell’ERS”. Report disponibile online.
- Oliva F. (2007) “Problema della casa, perequazione e aree per l’edilizia sociale”, in Pugliese R., Bergo C. (a cura di), *L’abitazione sociale. Un anno di colloqui*. Unicopli, Milano, pp. 21-26.
- Rabaiotti G. (2011) “La casa come servizio e quella riforma mancata che immobilizza il mercato”, in *VDossier*, n. 2, anno 2, settembre, Associazione Ciessevi Editore, Milano, pp. 13-26.

**Fenomenologia
dell'agency,
buone pratiche**

Grammatica della città pubblica.

Le narrazioni come strumento di espressione della *publicness* nel processo di metamorfosi di Corviale

Sara Braschi

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
sara.braschi@uniroma3.it

Fabrizia Cannella

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
fabrizia.cannella@uniroma3.it

Martina Pietropaoli

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
martina.pietropaoli@uniroma3.it

Abstract

Nell'ambito delle attività del Laboratorio di Città Corviale si sta consolidando un lavoro strutturato sui dispositivi di racconto collettivo e di autonarrazione a supporto dei processi di trasformazione materiale e immateriale del quartiere. Questo contributo si propone di discutere del tema delle narrazioni come strumento di espressione della *publicness* in tali processi, interrogando tre esperienze e collaborazioni in corso a Corviale: la Newsletter *La Metamorfosi di Corviale*, il lavoro nella redazione della *Rivista Corvialista* e la cura di *Laboratori didattici* basati sull'elaborazione di "racconti fantastici" (Rodari, 1973) con le classi della scuola primaria. Questi strumenti sono la naturale evoluzione della consapevolezza acquisita in maniera intuitiva e pratica nelle attività di ricerca-azione dei passati sette anni, nei quali la preoccupazione di fondo è stata come superare lo stigma del quartiere e avviare un processo di metamorfosi dei luoghi insieme alla metamorfosi delle persone. L'idea di città pubblica espressa da Corviale, infatti, è stata oggetto di una disputa ideologica che ha generato uno stigma negativo del quartiere difficile da sradicare, dove la *publicness* non è più una dimensione fondativa del vivere comune ma il fallimento della città pubblica è coinciso con il fallimento del modello urbano. In che modo questi dispositivi narrativi, agiti in spazi che sono pubblici per diversi motivi, sono in grado di tradurre la *publicness* di Corviale in una grammatica condivisa? Quali ricadute possono avere in un brano di città così emblematico e cristallizzato nel senso comune?

parole chiave: urban regeneration, communication, social practices

1 | Corviale e le sue narrazioni

La narrazione è un dispositivo attivo nei processi di rigenerazione urbana e, sebbene autorevoli voci ne abbiano confermato la centralità in ogni esperienza umana (Harari, 2014), l'onnipresenza attuale dello storytelling è un segnale d'allarme della riduzione a merce delle narrazioni stesse (Han, 2024), che mette in discussione la nostra stessa umanità e, di conseguenza, le basi della dimensione pubblica del vivere. La co-costruzione di dispositivi di narrazione all'interno delle forme di accompagnamento sociale è un campo attuale di sperimentazione nel quale l'équipe del Laboratorio di Città Corviale ha proposto negli ultimi anni tre strumenti metodologici: la Newsletter *La Metamorfosi di Corviale*, il lavoro nella redazione della *Rivista Corvialista* e la cura di *Laboratori didattici* di racconto. L'attivazione di questi progetti di racconto collettivo e autonarrazione a supporto dei processi di trasformazione materiale e immateriale del quartiere è una scelta operata nella convinzione che le narrazioni possano diventare uno strumento di espressione della *publicness* in tali processi, in un luogo dove la città pubblica è stata al centro di una disputa ideologica che ha prodotto lo stigma di Corviale che tutti conosciamo. La posta in gioco è una nuova grammatica condivisa, dalle abitanti e gli abitanti del quartiere ma anche dalla cittadinanza in senso più ampio, che prende le mosse dal fallimento della missione di questo "mostro" dell'edilizia pubblica, per comprenderne il potenziale in termini spaziali. Dopo una breve introduzione del tema della città pubblica in relazione a Corviale, l'articolo

propone tre paragrafi nei quali queste tre metodologie narrative miste sono presentate nelle loro premesse e modalità. Nel paragrafo conclusivo verranno discusse possibili ricadute sulla trasformazione (o meglio, metamorfosi) urbana. L'apertura di prospettive e domande muove da una riscoperta di pluralità degli usi e pluralità di storie. Grazie a questi tre strumenti si illumina un modello di città ibrida e capacitante, che paradossalmente può manifestarsi proprio nel fallimento dell'ideale iniziale di Corviale.



Figura 1 | Bambini che giocano, sullo sfondo una Corviale appena costruita
Fonte: foto di Paola Springhetti, Archivio Corviale fondo Springhetti

Figura 2 | Frutteto di Comunità

Fonte: foto di Ozge Sahin, Laboratorio di Città Corviale

2 | Corviale città pubblica

Corviale è stato progettato da Mario Fiorentino, insieme ad una équipe di architetti, ingegneri ed artisti negli anni Settanta e finito di realizzare nel 1983. Avrebbe dovuto rappresentare un monumento democratico e progressista, capace di proporre un modello abitativo di vita alternativo sia alla città storica sia alla periferia industriale; immaginato come un unico edificio per abitazioni di nove piani tagliato a metà da una strada pubblica in quota fatta di negozi, studi professionali, spazi liberi e di aggregazione. È questo il tratto distintivo del progetto di Corviale: un progetto per abitare che oltre agli alloggi comprende tutte le funzioni della città dai servizi commerciali ai presidi medici che nel Piano Libero dovevano trovare spazio.

Una nuova modalità di vivere insieme totalmente pianificata e disegnata, dove l'architettura sarebbe stata al servizio della vita sociale e collettiva. Corviale nasceva per rispondere al bisogno di abitazioni popolari, ma anche all'esigenza di rinnovamento urbano e alla partecipazione attiva della comunità. Nella grande epopea di Corviale è radicata l'idea che l'emancipazione degli abitanti non avvenisse solo grazie al soddisfacimento del diritto alla casa ma coinvolgendo i cittadini in una vera e propria "metamorfosi" dell'abitare e della società che quell'architettura intendeva rendere possibile. Questa idea di città pubblica è stata oggetto di una disputa ideologica che ha generato uno stigma negativo del quartiere difficile da sradicare, dove la *publicness* non è più una dimensione fondativa del vivere comune ma il fallimento della città pubblica coincide con il fallimento del modello urbano. Il Laboratorio di Città Corviale è un progetto di Terza Missione del Dipartimento di Architettura di Roma Tre nato nel 2018, che affianca i processi di trasformazione del quartiere con azioni e politiche sociali che coinvolgono la comunità locale. In tutte le attività c'è irrimediabilmente un'altissima presenza di pratiche narrative: più o meno formali/informali, più o meno istituzionali/artistiche, più o meno volte all'elaborazione della memoria o del passato, ma sempre collettive. Si può dire che la ridefinizione della città pubblica odierna passi proprio attraverso queste narrazioni e, per questo, è utile osservare che forma, metodologia e temporalità abbiano assunto i tre principali dispositivi narrativi sperimentati in questo periodo, in continuità con l'approccio del Laboratorio e grazie al contributo originale di alcune ricercatrici.



Figura 3 | Corviale in costruzione

Fonte: foto di Aldo Feroce, Archivio Corviale fondo Feroce

Figura 4 | Sede temporanea del Laboratorio di Città Corviale

Fonte: foto di Ozge Sahin, Laboratorio di Città Corviale

2.1 | La newsletter *La Metamorfosi di Corviale*

In un pomeriggio di programmazione del 2024, l'equipe del Laboratorio ha constatato che in autunno si sarebbero concentrate delle attività molto varie e numerose, che necessitavano uno sforzo di comunicazione inedito. Nel frattempo il cantiere del PUI – Piano Urbano Integrato 24 “Polo della solidarietà Corviale”, di cui il Laboratorio si occupava con un percorso di co-progettazione e di cui era esso stesso utente¹, era ad uno stadio avanzato e poneva dei bivi decisionali. Alla questione della comunicazione efficace delle date degli appuntamenti da noi promossi, quindi, si aggiungeva la necessità di raccontare questa condizione di transizione. Dalla fine del cantiere ci separavano circa due anni: cosa avrebbe consentito che il racconto degli eventi istituzionali e informali di animazione territoriale andasse di pari passo con una riflessione sul senso del cantiere stesso? Quali parole sarebbero state utili a raccontare questa metamorfosi dei luoghi? Erano parole usate solo dalle ricercatrici o parole diffuse nel senso comune? Quali parole nel frattempo usavano le persone per parlare di Corviale? Fare una ricerca su *Google* ci ha consentito una parziale ma significativa ricognizione. L'appiattimento di Corviale su immagini stereotipate si rifletteva, infatti, nella curva di *google trends*, dove la parola “Corviale” aveva dei picchi solo in relazione ai fatti di cronaca e alla trasmissione in tv del film *Scusate se esisto*. Contro questa tendenza e in risposta all'organizzazione della comunicazione emersa in quella riunione, da ottobre 2024 *La Metamorfosi di Corviale* è la newsletter del Laboratorio di Città Corviale che racconta i due anni di trasformazione urbana e umana del quartiere fino alla fine del cantiere del PUI – Piano Urbano Integrato 24 “Polo della solidarietà Corviale” nel 2026². La decisione di collocarsi nello spazio del web con una strategia di auto-narrazione ben strutturata ha avuto come fine non solo aumentare le risorse che il Laboratorio offre ai cittadini (informazioni, approfondimenti, occasioni di partecipazione diretta) ma anche influire sul lessico che viene associato al quartiere nel cyberspazio. Questo spazio pubblico digitale è occupato dal Laboratorio con lo spirito della narrazione a puntate: seguire il ritmo delle stagioni per situare gli avvenimenti della “metamorfosi” del quartiere amplificando la risonanza di ciò che accade a Corviale nello spazio e nel tempo della città. Per concludere con alcune informazioni tecniche e metodologiche, la scelta è ricaduta sull'applicazione Substack³, con la creazione del profilo Laboratorio di Città Corviale. Con il Substack *La Metamorfosi di Corviale* al momento sono state inviate e pubblicate 8 puntate, sono 138 gli abbonati (che ricevono direttamente la mail sulla casella) e le visualizzazioni dei post sulla piattaforma oscillano tra le 177 (nella prima puntata) alle 508 (tra le ultime puntate). Il *tone of voice* è colloquiale, plurale e femminile. In alcuni casi sono stati intervistati abitanti

¹ A causa del cantiere, che ricollocava anche il Laboratorio stesso, la nostra sede si era spostata da luglio 2024 in un container provvisorio e questa intensificata prossimità con le sedi del Municipio, della Polizia municipale e della ASL, ci poneva al centro di una “non piazza” che insieme agli artisti (si veda il paragrafo successivo) avevamo ribattezzato Piazzetta in movimento.

² La newsletter è stata ideata, curata e scritta da Martina Pietropaoli da ottobre 2024 a maggio 2025, con lo spirito di farne uno strumento flessibile e accogliente per qualsiasi futura autrice/autore. La modalità corale prediletta dal Laboratorio ha consentito a tutte le ricercatrici di contribuire con idee, immagini, temi e riflessioni, di volta in volta raccolte dall'autrice per costruire un racconto organico e comprensibile, integrato con gli appuntamenti del mese.

³ Una decisione che è stata discussa, vista la natura commerciale della piattaforma. La app è di facile gestione ed utilizzabile in maniera gratuita dagli utenti. Inoltre permette un'archiviazione della newsletter, che vengono ricevute dagli utenti iscritti ma restano anche disponibili in forma di blog, rintracciabili anche da altri utenti successivamente all'invio. Per i titoli, le date e i testi delle puntate si rimanda al link <https://metamorfosidicorviale.substack.com/>.

e artisti, per restituire il punto di vista⁴. Seguendo il principio della cross-medialità, le newsletter contiene rimandi ai social e ad altri contenuti originali (del Laboratorio o della sua rete di contatti) e offre approfondimenti verticali e link che offrono un servizio ai cittadini e modificano la risonanza del lessico associato a Corviale sul web. Nonostante una base strutturata con una strategia narrativa coerente, è uno strumento concepito come in divenire e adattabile alle esigenze del Laboratorio.



Figura 5 | Bambini che giocano in uno degli spazi pubblici di Corviale appena finito di realizzare
Fonte: foto di Paola Springhetti, Archivio Corviale fondo Springhetti

Figura 6 | Festa di Carnevale 2025 nella Piazzetta in Movimento a Corviale
Fonte: foto di Ozge Sahin, Laboratorio di Città Corviale

2.2 | La Rivista Corvialista

Parallelamente, uno degli spazi fisici del quartiere su cui il lavoro del Laboratorio si è concentrato in questi anni è stato quello della Piazzetta delle Arti e dell'Artigianato, sede del Laboratorio dal 2018 al 2024 e divenuta oggi una delle progettualità del Piano Urbano Integrato. La Piazzetta ha ospitato nel 2024 la seconda edizione del festival MIP (Mondo in periferia) all'interno del quale è nato il numero zero della Rivista Corvialista, una rivista di quartiere che mira a fornire uno strumento di autorappresentazione per i cittadini e le cittadine di Corviale, suppiendo al deficit di rigore giornalistico nel racconto di questa periferia. Da gennaio 2024 il Dipartimento di Architettura ha deciso di diventare co editore della Rivista Corvialista, insieme ad Asini e Lettera 22, e finanziare la produzione di quattro nuovi numeri, per trasformarla in un trimestrale, una voce che accompagni la trasformazione del quartiere per un intero anno seguendone la metamorfosi in corso. Il Laboratorio è diventato parte attiva della redazione costituita inoltre da qualche abitante, alcuni bambini della scuola, alcuni degli artisti della Piazzetta, persone interessate al progetto e alcuni degli utenti del Centro di Salute Mentale residenziale di Corviale. La redazione è aperta al contributo di tutti e ha trasferito la sua sede dalla Piazzetta degli Artisti e degli Artigiani, oggi divenuta un cantiere, alla Piazzetta in Movimento. È qui infatti che si sono trasferiti gli artisti, in spazi temporanei del mercato, e il Laboratorio di Città Corviale, dentro un piccolo container, per consentire lo svolgimento dei lavori del Piano Urbano Integrato. Lo spazio si trasforma, si rigenera e le relazioni vengono conservate e coltivate altrove. La Piazzetta è un luogo prezioso per il quartiere, è qui che nasce il Corvialismo, per archiviare lo stigma sul quartiere e sostituirlo invece con una rivendicazione di appartenenza. Nella rivista trovano spazio le storie degli abitanti intrecciate a quelle del quartiere e a quelle dei tanti cantieri in corso a Corviale, come la storia della palestra popolare oggi frequentata dagli operai che stanno lavorando ad Incipit, uno degli spazi che sarà rigenerato con il PUI e trasformato in sede di start up. Nella rivista si racconta la storia di Nonno Umberto, uno degli ortisti della striscia di orti urbani nati in modo spontaneo in corrispondenza del fosso⁵ che scorre a fondovalle, dove nascerà il nuovo Parco Ovest previsto dal PUI Corviale. Il parco prevede lo spostamento degli orti e la bonifica del fosso, Umberto ha dovuto lasciare i suoi alberi da frutta e trovare un'altra casa agli animali. Nella Rivista trova spazio una intervista a Ruth Baumeister e Carolina

⁴ Come nella puntata #3 con Emmanuele Del Gatto. Su questo è interessante notare che l'inclusione o l'esclusione di alcuni eventi promossi da attori pubblici o privati del territorio ha generato delle aspettative. Da una parte, creando pressioni, dall'altra rivelando un coinvolgimento positivo in questo nuovo campo di comunicazione.

⁵ Lungo questo corso d'acqua, negli anni, oltre cinquanta persone hanno creato orti, allevato piccoli animali o allestito giardini con barbecue e piscinette. Gli orti informali di Corviale saranno trasferiti dal PUI in orti gestiti secondo il nuovo regolamento degli orti di cui si è dotata Roma Capitale. Il processo che ha previsto la demolizione degli orti esistenti è stato lungo e faticoso, Il Laboratorio di Città Corviale ha accompagnato gli ortisti nella costituzione di un'associazione che possa prendere in gestione i futuri orti.

Dayer⁶ nel reportage Learning from Corviale, per ragionare su somiglianze e differenze tra la metamorfosi del “Serpentone” e quanto accade a Gellerup, il quartiere di Aarhus con un modello di social housing oggi in profonda trasformazione dove sono previste demolizioni⁷ per parti consistenti del quartiere. Nella Rivista c'è un'intervista a Sharon, che è stata appena trasferita in una nuova casa, la sua autocostruita negli spazi della galleria del piano terra del sesto lotto l'ha dovuta lasciare perché il PUI ne prevede la rifunzionalizzazione⁸. La Rivista prova a dare voce al territorio, sollevando interrogativi, monitorando e incoraggiando le politiche pubbliche, in uno spazio che favorisca il confronto sulle trasformazioni sociali, architettoniche, urbanistiche, economiche e culturali (del quartiere e non solo). Si propone come uno strumento di partecipazione e di collaborazione alla trasformazione del quartiere, dando valore alle persone e alle relazioni che si intrecciano tra queste e i luoghi, nel tentativo di conseguire effettivi risultati di trasformazione sociale.



Figura 7 | Stampa della Rivista Corvialista

Fonte: foto di Ozge Sahin, Laboratorio di Città Corviale

Figura 8 | Presentazione della Rivista Corvialista nella Piazzetta in Movimento a Corviale

Fonte: foto di Ozge Sahin, Laboratorio di Città Corviale

2.3 | La materia urbana come materia scolastica

A queste due azioni si affianca la sperimentazione di una materia urbana come materia scolastica, promossa nelle scuole del quartiere a partire dalla primavera del 2023, dove Corviale da fondale inerte per la scuola è stato reso elemento costitutivo delle pratiche di apprendimento promosse. Con il programma formativo definito attraverso la stipula di una convenzione biennale⁹ tra l'Istituto Comprensivo Statale Fratelli Cervi e il Laboratorio di città Corviale si sono avviati laboratori in orario curricolare che prevedono l'utilizzo di dispositivi narrativi per interpretare e interrogare il quartiere attraverso anche immaginari di rottura con le condizioni esistenti. In questa cornice, una tecnica didattica emblematica dell'interazione tra approcci pedagogici basati sulle narrazioni e ricerca urbana, tra scrivere spazi nuovi e storie nuove, è stato il laboratorio narrativo-progettuale denominato *le tecniche della fantastica*. Questo laboratorio è stato ideato con l'intento di esplorare le possibilità interpretative e trasformative degli spazi pubblici di Corviale attraverso la costruzione di un racconto fantastico. Per raggiungere questo obiettivo, sono state utilizzate le tecniche narrative per la creazione di racconti fantastici sviluppate da Gianni Rodari nel suo libro *Grammatica della fantasia. Introduzione all'arte di inventare storie* (1973). Il laboratorio si basa sull'idea che imparare a progettare non sia molto diverso dall'allenarsi a scrivere storie, seguendo la formula ‘che cosa accadrebbe se...?’, una

⁶ Docenti alla Aarhus School of Architecture, «una delle due istituzioni in Danimarca in cui studiare architettura: indipendente, finanziata dallo Stato, fondata nel 1965, conta circa 700 studenti». Studiose delle “architetture fragili”, attente alla rete di attori che, insieme, “fanno i luoghi”, conducono da anni ricerche anche a Corviale.

⁷ Della demolizione di Corviale se ne è parlato molto negli anni soprattutto come strategia comunicativa per fini elettorali.

⁸ Il Laboratorio di Città Corviale arriva nel quartiere nel 2018 grazie ad una convenzione stipulata con la Direzione per l'inclusione Sociale della Regione Lazio al fine di accompagnare le famiglie coinvolte nel programma di rigenerazione del Piano Libero di Corviale, previsto all'interno del Contratto di Quartiere II. L'attività di accompagnamento sociale da allora definisce una macroarea delle azioni messe in campo da Laboratorio, si è estesa anche al programma del PUI Corviale per affiancare Ater nel trasferimento delle 7 famiglie occupanti i locali commerciali della galleria del sesto lotto di Corviale.

⁹ Il programma formativo biennale è interno della convenzione stipulata nel mese di febbraio 2024 tra l'Istituto Comprensivo Fratelli Cervi e il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi Roma Tre, promossa nell'ambito del programma Scuole Aperte del Dipartimento Scuola, Lavoro e Formazione Professionale di Roma Capitale. Parallelamente, a partire dalla relazione con la scuola Mazzacurati centrata sull'asse didattico, il Laboratorio di città Corviale oggi collabora con la scuola anche per coordinare e rafforzare le collaborazioni tra la scuola e altri soggetti e gruppi del territorio.

delle «tecniche della fantastica» del manuale di Rodari. Suddivisi in cinque piccoli gruppi le bambine e i bambini sono stati un po' guidati *dall'arte di inventare storie*, un po' dall'improvvisazione. Un gruppo di lavoro della classe, ad esempio, ha proposto di intervistare la classe con la domanda: *Cosa ne pensi di Corviale?* Alcune risposte sono poi confluite nell'incipit della storia, lasciando più liberi di esprimersi i meno avvezzi alla scrittura di una storia in tempi così contingentati.

Al cuore della proposta del laboratorio l'idea propria della riflessione rodariana che ogni oggetto, anche il più familiare, può essere visto con occhi nuovi, così come il mondo che ci circonda e le sue condizioni sociali e politiche. In questo modo, lo spazio della didattica viene concepito come uno spazio virtuale degli apprendimenti urbani collettivi dove rigenerare una domanda di *publicness* spesso assente o latente e favorire l'emersione delle capacità creative e affettive dei bambini nell'autodeterminazione dei propri spazi di vita. Il laboratorio narrativo è stato così inteso come un modo per fare dell'esercizio sulle possibilità trasformatrice degli spazi di alcuni degli spazi parte del PUI Corviale, un esercizio relazionale ma anche affettivo, come ha dimostrato il racconto *Le avventure della Signora Sala*, scritto dalla classe quinta sez.A, di cui la versione integrale è stata pubblicata sul primo numero della Rivista Corviale.

In questa cornice, anche la scuola è stata riconosciuta come un abitante di Corviale, e per questo ha trovato un suo spazio tra le pagine della rivista.

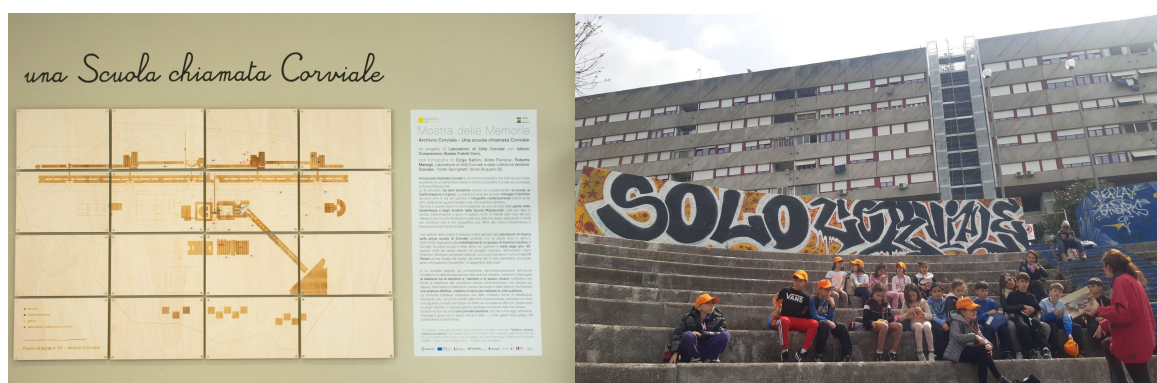


Figura 9 | Mostra delle Memorie Archivio Corviale – Una scuola chiamata Corviale
Fonte: foto di Ozge Sahin, Laboratorio di Città Corviale

Figura 10 | Laboratorio didattico negli spazi pubblici di Corviale
Fonte: foto di Sara Braschi, Laboratorio di Città Corviale

Conclusioni e prospettive: una città pubblica di storie plurali e usi misti

L'edificio di Corviale è una figura emblematica della città pubblica, che ha incarnato e allo stesso tempo sfidato il modello architettonico e urbano modernista di stampo funzionalista, proponendo una forma di *publicness* come esito di un vivere collettivo dove casa e servizi erano non solo giustapposti ma interrelati in una grammatica inedita. Questa contaminazione “mostruosa”, esasperata dalla scala gigante dell'edificio, è stata continuamente sfidata, interrogata e messa in discussione dalle narrazioni dei media e della sua immagine nel senso comune. I tre strumenti appena presentati assumono che la metamorfosi del quartiere si compie nella trasformazione biunivoca della *forma mentis* delle persone con i luoghi, ogni giorno e non soltanto ad esito della realizzazione dei progetti. L'essenza stessa del racconto collettivo è in quell'“ibridazione” (delle funzioni urbane e tra le persone e i luoghi) così malintesa e bistrattata nel modello Corviale. Le storie plurali e gli usi misti sono così due facce della stessa medaglia e restituiscono a questo esperimento di edilizia pubblica così paradossale tutta la sua radicalità rivoluzionaria, restituendoci una missione. Per riportare alcune questioni al dibattito attuale, possiamo elencare alcune domande aperte sullo spazio pubblico sulle quali le ricercatrici restituiscono alla cittadinanza che intercetta le attività di questo living lab:

- L'inclusività dei living lab come “campi” capaci di “connettere gli *stakeholders* portatori di prospettive e saperi diversificati” (Cognetti e Maranghi, 2023)
- Abitare il cyberspazio e lo spazio fisico come due dimensioni dell'esperienza dello spazio pubblico contemporaneo e abitare una prossimità non solo fisica ma anche digitale, che ha delle ricadute sulla prossimità fisica.
- Assumere un tono critico nei confronti dei ritmi della città neoliberista, dove le attività informali e pubbliche si sacrificano a scapito del profitto della performance lavorativa.

- L'importanza della dimensione relazionale della ricerca azione, che fa del quartiere un campo di apprendimento, un luogo da cui imparare attraverso l'ascolto e l'interazione con le persone che lo abitano quotidianamente, in una dinamica di mutuo apprendimento.

In conclusione, si auspica che il Laboratorio di Città Corviale – grazie a questi strumenti narrativi – possa contribuire a lasciare incompiuta la forma e la gestione di Corviale, a favore di nuovi sguardi e nuovi usi futuri, ma fornisca a questa sfida nuova linfa e un nuovo lessico condiviso per far sì che la metamorfosi di Corviale si compia considerando le sfide che si pongono di volta in volta città contemporanea ma mantenendo lo spirito umano e senza tempo della narrazione.

Riferimenti bibliografici

- Aernouts N., Cognetti F., Maranghi E. (2023), *Urban Living Lab for Local Regeneration: Beyond Participation in Large-scale Social Housing Estates*, Springer Nature, Cham.
- Cognetti F. (2013), “La *third mission* dell'università. Lo spazio di soglia tra città e accademia”, in *Territorio*, n. 66, pp. 18-21.
- Cognetti F. (2016), “Ricerca-azione e università. Produzione di conoscenza, inclusione e diritti”, in *Territorio*, n. 78, pp. 40-46.
- Cognetti F., Maranghi E. (2023), “La rigenerazione umana”, in Braschi S., Sebastianelli S. (a cura di), *Corviale, Laboratorio di Città, I Quaderni di U3*, n. 27, Quodlibet, Roma, pp. xx-xx.
- Cognetti F., Padovani L. (2018), *Perché (ancora) i quartieri pubblici. Un laboratorio di politiche per la casa*, FrancoAngeli, Milano.
- Crosta P.L. (1998), *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, FrancoAngeli, Milano.
- Crosta P.L. (2010), *Pratiche, il territorio e l'uso che se ne fa*, FrancoAngeli, Milano.
- Fiorentino M., Moschini F. (a cura di, 1985), *La casa – Progetti 1946-1981*, Edizioni Kappa, Roma.
- Gennari Santori F., Pietromarchi B. (a cura di, 2006), *Osservatorio Nomade. Immaginare Corviale. Pratiche ed estetiche per la città contemporanea*, Bruno Mondadori, Roma.
- Han B.-C. (2024), *La crisi della narrazione. Informazione, politica e vita quotidiana*, Einaudi, Torino.
- Harari Y.N. (2014), *Sapiens. Da animali a dèi. Breve storia dell'umanità*, Bompiani, Milano.
- Rodari G. (1973), *Grammatica della fantasia. Introduzione all'arte di inventare storie*, Einaudi Ragazzi, Torino.

Accesso all'alloggio tra emergenza e percorsi di autonomia. Il caso di Empower Housing a Torino e Settimo Torinese

Silvia Cafora

Università degli studi di Bergamo
CST
silvia.cafora@gmail.com

Laura Colini

IUAV
H-City cluster (Housing in the City) and the Unesco SSIM Chair
lcolini@iuav.it

Filippo Furri

Institut Convergence Migration, Migreurop
furrifilippo@hotmail.com

Abstract

La crescente emergenza abitativa in Italia e in Europa, accentuata dai costi elevati, dalla stagnazione salariale e da crisi geopolitiche e ambientali, colpisce in particolare i cittadini provenienti da paesi terzi. Questo fenomeno evidenzia la relazione tra accesso alla casa e condizioni di lavoro e status legale dei migranti. La città di Torino ha implementato politiche abitative innovative, frutto di una collaborazione tra attori pubblici e privati, che rappresentano una *best practice* per affrontare l'integrazione sociale e l'emergenza abitativa. Tuttavia, la mancanza di un sistema legislativo nazionale unificato e la carenza di risorse rendono difficili soluzioni strutturali. Nonostante gli sforzi, le politiche di emergenza e la gestione assistenzialistica continuano a prevalere, limitando il raggiungimento dell'autonomia abitativa per i migranti. Lo studio propone scenari per migliorare la governance delle politiche abitative locali, puntando a soluzioni più inclusive e a lungo termine, con un forte coinvolgimento del terzo settore e una visione di co-programmazione a livello urbano e metropolitano.

Parole chiave: Housing; immigration; public policies

Introduzione

La carenza di alloggi dignitosi, sicuri e accessibili rappresenta una problematica sempre più diffusa sia in Italia che in Europa, aggravata dall'aumento del costo della vita, dal congelamento dei salari, dai nuovi bisogni legati a un quadro demografico in evoluzione e dalla perpetuazione di uno stato emergenziale, alimentato da crisi geopolitiche e ambientali. Questo fenomeno, che colpisce in particolare i cittadini di paesi terzi, riflette la relazione complessa tra il diritto all'abitare, la posizione nel mercato del lavoro e lo status legale dei migranti (Fravega, 2022). La mancanza di un quadro legislativo nazionale coerente ha relegato la gestione delle politiche abitative alle amministrazioni locali e al terzo settore, che, in assenza di finanziamenti adeguati, riescono a fornire risposte solo parziali alle crescenti fragilità sociali.

In tale contesto, la città di Torino ha sviluppato politiche abitative articolate, frutto della collaborazione tra soggetti pubblici e privati (Caruso, 2017; Tulumello e Caruso, 2021; Novaro, 2019). Queste politiche sono considerate una *best practice*¹ a livello internazionale (Tulumello, 2023) per valutare la capacità delle istituzioni locali di rispondere alle sfide abitative e all'integrazione sociale, di fronte a un aumento delle richieste di emergenza abitativa (ISTAT, 2024). L'obiettivo di questo articolo è analizzare la problematica dell'emergenza abitativa e studiare la logica che ne guida la normalizzazione nella gestione a livello locale, attraverso una duplice prospettiva: da un lato, l'erosione progressiva dell'accesso alla casa pubblica e al mercato immobiliare, che alimenta la precarietà abitativa e intensifica le difficoltà gestionali per le amministrazioni locali; dall'altro, il sistema di accoglienza per i cittadini di paesi terzi, sempre più improntato

¹ <https://urbact.eu/articles/housing-agency-living-platform-torino-transfer-process>

su una gestione emergenziale anziché su politiche strutturali di integrazione, ostacolando l'autonomia, in particolare quella abitativa.

L'analisi si basa su una ricerca qualitativa, che comprende 41 interviste semistrutturate e 5 focus group con attori locali pubblici e privati no profit, e su una ricerca quantitativa che ha coinvolto 100 survey indirizzate ai beneficiari dei servizi abitativi, in particolare cittadini di paesi terzi, nell'ambito del progetto di ricerca Empower Housing, finanziato dalla CEB². Il contributo si conclude con una riflessione sulle misure adottate a livello locale, proponendo scenari per migliorare l'efficacia delle politiche abitative e di integrazione.

Il diritto alla casa per i migranti in Italia

Al 1° gennaio 2023, in Italia risiedono circa 5 milioni di cittadini stranieri, pari all'8,7% della popolazione residente complessiva (ISTAT, 2024). Tra questi, il 68,5% dei nuclei familiari con background migratorio vive in affitto. I gruppi di cittadini provenienti da paesi terzi presentano una maggiore incidenza di sovraffollamento e povertà assoluta (ISTAT, 2022). Inoltre, circa 5,2 milioni di persone, tra italiane e straniere, affrontano un significativo sovraccarico abitativo, dedicando oltre il 40% del proprio reddito disponibile al pagamento dell'affitto (EUROSTAT, 2022). Parallelamente, il numero degli sfratti è in aumento, con una crescita esponenziale dei senza dimora in Italia, che secondo l'Istat (2021) ammontano ad almeno 96.000, sebbene questa cifra sia considerata sottostimata (fio.PSD), con una percentuale elevata di persone con background migratorio (60%).

Questi dati mettono in evidenza il legame tra difficoltà abitative e provenienza migratoria³, una condizione che non solo risponde a dinamiche globali, ma è alimentata anche dalla carenza di volontà politica rispetto ai principi del diritto all'abitare e dal conseguente processo di decostruzione del patrimonio pubblico nazionale, nonché dall'inadeguatezza degli strumenti normativi. Le politiche abitative italiane, dopo un periodo caratterizzato da un approccio quasi universalistico, hanno seguito un percorso di progressiva residualizzazione del patrimonio pubblico a partire dagli anni '90 fino ad oggi (Storto, 2019; Ginelli, 2022; Storto, 2023), con una riduzione che, secondo l'ultimo censimento di Federcasa del 2017, ha portato la disponibilità di alloggi pubblici a una percentuale tra il 3,8% e il 4% del totale del parco abitativo nazionale. La mancanza di un principio di responsabilità pubblica nella gestione dell'integrazione dei cittadini provenienti da paesi terzi, che include principalmente il diritto all'abitare, rende quest'ultimo un "diritto sociale di grandi incertezze" (Bilancia, 2010; Caretti, 2005). Diversi attori sociali, tra cui ONG, cooperative sociali, associazioni di volontariato e gruppi informali, cercano di colmare le lacune del sistema istituzionale. Tuttavia, i servizi offerti non sono centralmente coordinati, valutati o supportati, il che limita l'efficacia degli interventi (Manocchi, 2012). D'altra parte, le riforme del sistema di accoglienza nazionale hanno privilegiato la creazione di strutture emergenziali (come i Centri di Accoglienza Straordinaria, CAS, gestiti dalle prefetture), riducendo progressivamente i servizi, che risultano separati dai percorsi di accoglienza e integrazione gestiti dai Comuni (SAI), rivolti principalmente ai beneficiari di protezione internazionale. Non esiste una politica ufficiale per supportare l'accesso all'abitazione e facilitare la transizione verso l'autonomia per i rifugiati. Sebbene questi ultimi godano di diritti legali, spesso le politiche locali non sono efficaci nel garantire l'applicazione di tali diritti, creando ostacoli pratici e legali.

La precarietà sociale e abitativa rappresenta quindi una problematica generale che coinvolge tutta la popolazione straniera residente. Vivere in contesti urbani può favorire il processo di integrazione socio-economica, ma presenta anche sfide significative, tra cui ostacoli materiali, simbolici e legali legati allo status migratorio, spesso aggravati da fenomeni di razzismo e xenofobia (Buscher, 2011; Jacobsen, 2006; Landau, 2006; Malkki, 1995; Pred, 2000; Zetter, 2007). Questi elementi mettono in luce la natura scarsamente inclusiva del welfare abitativo, con le amministrazioni locali che, pur accogliendo le esigenze delle nuove cittadinanze, faticano a rispondere adeguatamente alle difficoltà abitative e di integrazione.

L'emergenza abitativa a Torino: migranti e comunità locale

Negli ultimi venticinque anni, la Regione Piemonte e la città di Torino hanno adottato politiche, piani e strumenti innovativi per affrontare le crescenti vulnerabilità sociali e abitative, emergendo come un modello di best practice a livello nazionale e internazionale (Tulumello, 2023). Nonostante la scarsità di risorse, le interviste condotte nell'ambito della ricerca *Empower Housing* (Agosto 2024) evidenziano come una rete di attori pubblici e privati, a livello cittadino e regionale, abbia sviluppato un sistema articolato per affrontare

² Council of Europe Development Bank.

³ Istat 2022, Gruppo di Lavoro sulle Politiche Abitative e le Emergenze Abitative.

i problemi urgenti derivanti dalla crisi abitativa urbana, coniugando il diritto alla casa e l'integrazione del fenomeno migratorio.

Torino, pur affrontando un calo demografico, sta subendo gli effetti devastanti della crisi abitativa, come evidenziato dai crescenti sfratti⁴. La carenza di alloggi pubblici colpisce un numero sempre maggiore di famiglie di origine straniera, la cui domanda è aumentata significativamente negli ultimi venti anni⁵. Come il resto d'Italia, la città e la regione Piemonte non sono riuscite a gestire i crescenti costi di manutenzione del patrimonio pubblico di edilizia residenziale (ERP): nel 2023, risultano 2415 alloggi vuoti, di cui 185 destinati alla vendita (rispetto ai 118 del 2021). Contestualmente, i dati dell'OMI dell'Agenzia del Territorio⁶ mostrano un aumento del 3,66% del costo di locazione dal 2022 al 2023, dovuto alla riduzione del numero di alloggi sul mercato, connessa alla diffusione degli affitti brevi, fenomeno accentuato dalla "studentificazione" (Bozzetti et al., 2024; Mangione, 2024).

Il Comune, supportato dal terzo settore, ha svolto un ruolo cruciale nel favorire l'integrazione e nel ridurre le discriminazioni nei processi di assegnazione degli alloggi pubblici agli stranieri, investendo in politiche di accompagnamento e informazione per permettere loro di esercitare i propri diritti. Le interviste rivelano come uffici comunali quali l'ASLO (Agenzia Sociale per la Locazione), l'Ufficio Abitare Sociale, l'Ufficio Edilizia Residenziale Pubblica, i Poli di Inclusione e l'Ufficio Stranieri siano particolarmente attivi nel lavorare insieme a 14 organizzazioni no-profit che gestiscono i progetti SAI e si occupano della seconda e terza accoglienza dei cittadini di paesi terzi. L'obiettivo è garantire locazioni sociali a prezzi inferiori al mercato e gestire situazioni di emergenza abitativa, specialmente con il supporto delle cooperative di abitanti a proprietà indivisa. Tuttavia, emerge chiaramente la mancanza di una regia centrale e di un tavolo di co-programmazione che possa realizzare un progetto di inclusione condiviso e strutturato a lungo termine (Cooperativa sociale Progetto Tenda).

Dal 2000, a livello locale, sono stati creati strumenti per affrontare l'emergenza abitativa, come politiche di welfare, riforme legislative regionali, fondi di supporto per le famiglie in difficoltà, e progetti pubblici e pubblico-privato no-profit. La Legge Regionale 3/2010 ha uniformato i requisiti di accesso all'edilizia residenziale pubblica (ERP) per cittadini italiani e stranieri, stabilendo il diritto di partecipazione per i residenti da almeno cinque anni, di cui almeno tre a Torino. La legge ha anche introdotto l'edilizia residenziale sociale (ERS), gestita dal Comune, per rispondere a diverse esigenze, tra cui le emergenze abitative e le segnalazioni dei Servizi Socio Assistenziali. Le richieste di emergenza abitativa sono aumentate, passando da 696 nel 2001 a 851 nel 2022. Nel 2023, il 38% degli alloggi assegnati è stato destinato a emergenze abitative⁷. Tuttavia, una parte della popolazione straniera, priva dei requisiti necessari, continua a trovarsi in situazioni di precarietà abitativa. "Nonostante l'approccio inclusivo degli alloggi pubblici per stranieri, il Comune è costretto a rispettare requisiti di accesso che escludono stranieri con status amministrativi instabili. Inoltre, la mancanza di supporto normativo e finanziario da parte dello Stato ha costretto il Comune a vendere alloggi pubblici, al di fuori del territorio comunale, riducendo ulteriormente l'accesso alla casa" (Progetto Lo.C.A.Re.).

Accanto all'edilizia pubblica, l'accesso alla casa per i cittadini stranieri è supportato da progetti di sensibilizzazione e coinvolgimento del settore privato. Strumenti come l'ASLO (Agenzia Sociale per la Locazione), nato dalla collaborazione tra politiche locali e attori no-profit, hanno attivato il centro Lo.C.A.Re, che funge da intermediario tra proprietari e inquilini, per attivare alloggi privati in disuso a canone sociale, garantendo supporto economico per il pagamento dei canoni. L'ASLO ha anche istituito il Fondo Salvasfratti⁸ per combattere la morosità incolpevole. Altre iniziative, come le Coabitazioni Giovanili promosse dall'associazione ACMOS, rispondono ai bisogni dei giovani e alla carenza di micro-welfare nei quartieri popolari. Nonostante questi sforzi, la fragilità socio-economica di molti cittadini stranieri, compresi quelli con protezione internazionale, rende difficile il mantenimento dell'autonomia abitativa, con il rischio di ricadere in situazioni di precarietà e sfratti. Di fronte alla scarsità di alloggi pubblici, il Comune ricorre

⁴ Nel 2023, ci sono stati 1380 sfratti, l'88% per morosità, di cui il 90% rivolti a cittadini con background migratori, OCA, Città di Torino xx rapporto, 2023.

⁵ Il bando pubblico indetto nel 2023 ha raccolto 7368 domande di cui il 54% da parte di cittadini non italiani (Ue ed extra Ue) - nel 2018 erano il 49% e 47% nel 2012. Ibidem.

⁶ Osservatorio del Mercato Immobiliare.

⁷ OCA, Città di Torino xx rapporto, 2023.

⁸ Il Fondo Salvasfratti, insieme al Fondo Sociale e al Fondo Nazionale per la locazione (ora sospeso), sostiene i nuclei in difficoltà economica. L'abolizione del Fondo Nazionale evidenzia la carenza di politiche nazionali lungimiranti in tema di prevenzione dell'emergenza abitativa, lasciando la gestione dell'emergenza agli enti locali.

sempre più a soluzioni temporanee, come l'ospitalità in strutture alberghiere. Sebbene questa misura sia onerosa per l'ente pubblico e comprometta l'autonomia abitativa, è stata consolidata dal Piano Casa del 2007-2008⁹. Nel 2023, 103 nuclei familiari (442 persone) sono stati ospitati in alberghi, con una spesa di 575.729,11 euro.

Nonostante gli sforzi messi in campo dal Comune, dalle agenzie territoriali e dal terzo settore, la gestione dell'emergenza abitativa attraverso soluzioni assistenzialistiche continua a risultare problematica. Le risorse pubbliche sono indirizzate verso risposte temporanee, come l'uso di strutture alberghiere, che non incidono sulle cause strutturali della precarietà, riducendo la capacità del sistema di generare soluzioni durature. "Siamo così appesantiti dalle emergenze che non riusciamo a progettare a lungo termine. Non possiamo sviluppare bandi europei e migliorare la qualità del servizio pubblico. Inoltre, manca una progettazione condivisa e continua con i comuni della città metropolitana e gli attori territoriali. Siamo costretti a concentrarci solo sulle urgenze, ma con sempre maggiore difficoltà dovuta alla scarsità di risorse economiche, personale qualificato e patrimonio edilizio pubblico" (Assessorato delega alla casa).

Le interviste con il personale tecnico e politico del Comune di Torino e con le organizzazioni del terzo settore sottolineano la necessità urgente di aumentare le risorse umane ed economiche dedicate alla gestione del sistema abitativo per migranti e rifugiati. Solo così sarà possibile implementare misure preventive, non assistenzialistiche, ma fondate su percorsi di partecipazione e autonomizzazione, che impediscano lo scivolamento verso la precarietà. Tali risorse sono indispensabili per potenziare l'attività dell'Agenzia Lo.C.A.Re. e per sviluppare, tra pubblico e terzo settore, dispositivi di monitoraggio e accompagnamento, capaci di sostenere percorsi di autonomizzazione e garantire il mantenimento dell'autonomia abitativa.

Riflessioni e possibili sviluppi

A Torino, pur essendo presente un sistema multilivello e multiattoriale finalizzato a rispondere alle problematiche abitative e a facilitare l'integrazione dei cittadini provenienti da paesi terzi, emerge come tale approccio non sia ancora sufficiente a fronteggiare il crescente fenomeno dell'emergenza abitativa. Questa emergenza, che inizialmente si manifestava come una condizione temporanea di fragilità, si è trasformata in una problematica strutturale e sistemica che non riguarda più solo le fasce più vulnerabili, ma si estende anche alla classe media.

Nonostante la necessità di incrementare il parco abitativo pubblico, il contesto è ulteriormente aggravato dalla grave carenza di responsabilità politica a livello nazionale. A tal proposito, è essenziale integrare la gestione dell'emergenza abitativa all'interno di un sistema territoriale coerente, che preveda un processo di co-programmazione strutturato e l'istituzione di una cabina di regia capace di garantire una visione strategica e di coordinare le diverse iniziative, sia a livello urbano che metropolitano. La mancata realizzazione di tale approccio rischia di generare interventi disorganici e frammentati, con progetti che rischiano di restare isolati e potenzialmente inefficaci nel lungo periodo.

Le future linee di ricerca potrebbero concentrarsi sul rafforzamento o sulla creazione di partenariati tra enti pubblici e privati, volti a definire con maggiore chiarezza il ruolo delle organizzazioni non profit nella produzione e nell'accompagnamento verso soluzioni abitative adeguate, non solo per i cittadini di paesi terzi, ma anche per la popolazione locale. Un ulteriore sviluppo potrebbe essere rappresentato dalla necessità di instaurare un modello di collaborazione diretta tra il settore pubblico e le organizzazioni non-profit, in particolare quelle cooperative, attraverso la definizione di protocolli chiari di collaborazione e la creazione di tavoli di concertazione, con l'obiettivo di perseguire congiuntamente gli obiettivi di inclusione. In conclusione, l'analisi della situazione nazionale e del caso studio torinese sottolinea che, di fronte alla "normalizzazione" dell'emergenza abitativa, è fondamentale adottare un approccio sistemico alla problematica. Tale approccio deve essere in grado di identificare i nodi cruciali di intervento e di offrire risposte sinergiche tra attori pubblici e del terzo settore. Ciò dovrebbe avvenire nell'ambito di una prospettiva di prevenzione della precarietà abitativa e di rafforzamento delle condizioni di autonomia per gli abitanti, attraverso la creazione di servizi e strutture adeguate, soprattutto per i cittadini di paesi terzi. Una visione politica a lungo termine risulta dunque fondamentale per garantire, riducendo la dimensione emergenziale, una maggiore sostenibilità economica del sistema abitativo.

⁹ Negli anni sono stati adottati vari atti per la regolamentazione del servizio alberghiero ora disciplinata dalla DD n. 4260 del 27/09/2021 che individua due tipologie di beneficiari: a) familiari in situazione di emergenza abitativa (Commissione Emergenza Abitativa della Città) in attesa di assegnazione di alloggio sociale. Il ricovero alberghiero ha la durata fino al reperimento e l'assegnazione dell'alloggio; b) familiari sgomberati dalle proprie abitazioni a causa di rischi dichiarati con ordinanza sindacale urgente temporanea. Il ricovero alberghiero dura di norma 7 giorni e per un massimo di 45 giorni.

Riferimenti bibliografici

- Bolzoni M. (2022), «Continuità, sfide, innovazioni: i servizi per cittadini stranieri nella città metropolitana di Torino», in *Immigrazione e welfare locale nelle città metropolitane: Bari–Milano–Napoli–Torino–Venezia*, FrancoAngeli, Milano, pp. 97-117.
- Bona M., Mitterhofer J., Mair N. (2024), «“We Trained Perfect Tenants, We Should Have Trained Landlords”: Migrants’ Housing Pathways and Social Innovation in South Tyrol, Italy», *Social Policies*, 11(1), pp. 89-108.
- Bozzetti A., Bartolucci S., Marzani G. (2024), «Residenze universitarie e rischi di studentification: quale impatto sul contesto urbano?», *Autonomie locali e servizi sociali*, pp. 1-22.
- Cafora S., Larena J., Vitale T. (2024), «Right to Housing. Policies to Decommodify and Revive the Right to Housing in Italy», Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.
- Cafora S., Rolando L. (2023), «Uno stato dell’arte in Italia», in Cafora S., *Abitare alternativo, modelli in azione. Housing collaborativo, accessibile e inclusivo in Europa*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, pp. 235-243.
- Caruso N. (2017), *Policies and Practices in Italian Welfare Housing Turin, up to the Current Neo-Liberal Approach and Social Innovation Practices*, Springer, pp. 7-23.
- Casadei T. (2022), «La questione migratoria e un diritto “incerto”: l’alloggio/l’abitare», in *Persone, spazi e complessità: la “questione migratoria” tra filosofia e diritto*, pp. 123-148.
- Colini L. (2024), «Housing Sociale», in *Significati e significanti, Urbanistica Informazioni*, 311.
- Czischke D., Van Bortel G. (2023), «An exploration of concepts and policies on “affordable housing” in England, Italy, Poland and The Netherlands», *Journal of Housing and the Built Environment*, 38(1), pp. 283-303.
- Delera A., Ginelli E. (a cura di, 2022), *Storie di quartieri pubblici. Progetti e sperimentazioni per valorizzare l’abitare*, Mimesis, Milano-Udine.
- Ferri G., Pogliani L., Rizzica C. (2018), «Towards a collaborative way of living: innovating social and affordable housing in Italy», in *Affordable housing governance and finance*, Routledge, pp. 59-86.
- Fravega E. (2022), *L’abitare migrante. Racconti di vita e percorsi abitativi di migranti in Italia*, Meltemi.
- Fregolent L. (2024), «La Nuova Casa Pubblica», *Urbanistica Informazioni*, n. 303, Gen-Feb.
- Ginelli E. (2022), «L’edilizia residenziale pubblica in Italia. Definizioni e prospettive», in
- Jacobsen K. (2006), «Refugees and Asylum Seekers in Urban Areas: A Livelihoods Perspective», *Journal of Refugee Studies*, 19(3), pp. 273-286.
- Lakševics K., Franz Y., Haase A., Nasya B., Patti D., Reeger U., Šuvajevs A. (2024), «The permanent regime of temporary solutions: Housing of forced migrants in Europe as a policy challenge», *European Urban and Regional Studies*, 31(1), pp. 81-87.
- Landau L.B. (2006), «Protection and Dignity in Johannesburg: Shortcomings of South Africa’s Urban Refugee Policy», *Journal of Refugee Studies*, 19, pp. 308-327.
- Malkki L.H. (1995), «Refugees and Exile: From “Refugee Studies” to the National Order of Things», *Annual Review of Anthropology*, 24, pp. 495-523.
- Mangione E. (2024), «Residenze universitarie a Torino: un ecosistema complesso politiche pubbliche e investimenti privati», *Sociologia urbana e rurale*, XLVI, 134 (supplemento), pp. 80-95.
- Manocchi M. (2012), *Richiedenti asilo e rifugiati politici. Percorsi di ricostruzione identitaria: il caso torinese*, FrancoAngeli, Milano.
- Novaro G. (2019), *Abitare i margini – Politiche e lotte per la casa nella Torino degli anni Settanta*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Pred A. (2000), *Even in Sweden: Racisms, Racialized Spaces, and the Popular Geographical Imagination*, University of California Press, Berkeley.
- Randazzo A. (2019), «Il “diritto all’abitare” al tempo delle migrazioni», *Diritti Fondamentali.it*, 1, pp. 1-43.
- Storto G. (2019), «Il destino incerto dell’edilizia residenziale pubblica», *Territorio*, 88.
- Tulumello S. (2023), «The struggle for problematising housing (in Italy): Reflections from Naples, Turin and beyond», *Radical Housing Journal*, July 2023.
- Tulumello S., Caruso N. (2021), «La casa non è più sexy in Italia? The absent politicization of housing in Italy, insights from Turin», *Partecipazione e conflitto*, DOI: 10.1285/i20356609v14i2p870.
- Zetter R. (2007), «More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an era of globalization», *Journal of Refugee Studies*, 20(2), pp. 172–192.
- Città di Torino (2023), «Osservatorio condizione abitativa. XX Rapporto – anno 2023».
Percorso: Home > Informacasa > Rapporti annuali
www.comune.torino.it/informacasa/pdf/XX_rapporto_2023.pdf (accesso: 11.03.2025)

Colini L., Fregolent L. (2024), «La Nuova Casa Pubblica».

Percorso: Urbanistica Informazioni > Archivio > 311

www.asgi.it/wp-content/uploads/2024/09/UI313_Colini_Fregolent.pdf (accesso: 11.03.2025)

ISTAT (2022), «Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa e l'emergenza abitativa».

Percorso: Home > Documenti > Audizioni

www.welforum.it/wp-content/uploads/2022/09/Istat-Audizione-Politiche-per-la-Casa_06_09_22.pdf
(accesso: 11.03.2025)

We-Z processo di rigenerazione urbana: una mappatura degli spazi pubblici di Vigne Nuove

Lorenzo De Strobel De Haustadt e Schwanenfeld

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
lorenzo.destrobeldehaustadt@uniroma3.it

Flaminia Vannini

Università IUAV di Venezia
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
fvannini@iuav.it, flaminia.vannini@uniroma3.it

Elisa Piselli

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
elisa.piselli@uniroma3.it

Federica Fava

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
federica.fava@uniroma3.it

Giovanni Caudo

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Architettura, Gruppo di ricerca Labic
giovanni.caudo@uniroma3.it

Abstract

Il contributo presenta i primi risultati del processo di mappatura delle trasformazioni degli spazi collettivi nel complesso ERP di Vigne Nuove a Roma, sviluppata all'interno del Living Lab di Vigne Nuove come parte del progetto We-Z. Nel tempo gli abitanti hanno re-interpretato tali spazi, dando vita a pratiche di riuso e appropriazione informali. L'indagine analizza il divario tra concezione originaria e usi effettivi, mettendo in luce come pratiche abitative, usi informali e scelte istituzionali abbiano trasformato il quartiere con una metodologia di "mappatura multi-strato" attraverso la ricostruzione filologica degli usi, la raccolta dati e interviste porta a porta, le analisi delle trasformazioni fisiche nei piani terra. Tale processo incrementale e dialogico integra dati quantitativi e qualitativi, configurandosi come "infrastruttura collaborativa di conoscenza" (Cognetti & Maranghi, 2020). In questa prospettiva, la mappatura è letta anche come pratica di salute pubblica, capace di attivare relazioni, riconoscimento e benessere psico-sociale. L'esperienza di *Hidden Vigne Nuove* mostra come l'atto del mappare possa configurarsi come una forma di "prescrizione sociale", in grado di generare legami e orientare processi di cura collettiva dello spazio urbano per orientare le sue trasformazioni. La mappatura diventa così progetto di città pubblica, dove la *publicness* è intesa come processo dinamico che emerge dall'interazione tra dimensioni materiali, sociali e politiche. In questo quadro, il Living Lab di Vigne Nuove si configura come ambiente di innovazione sociale situato territorialmente e come dispositivo di costruzione di pubblico, mediando tra istituzioni e abitanti. Superando il "riduzionismo abitativo" (Caudo & Sebastianelli, 2016), il progetto interpreta le modifiche dal basso come espressione del "diritto all'abitare", includendo la partecipazione ai processi di trasformazione urbana. Le dinamiche osservate offrono spunti per una rigenerazione capace di creare luoghi accoglienti e inclusivi, in equilibrio tra apertura e regolazione, come definito nella città pubblica da Indovina (2006).

Parole chiave: urban regeneration, social housing, public spaces

1 | Il progetto We-Z nel complesso ERP di Vigne Nuove a Roma

Il progetto *We-Z – Emotional Wellbeing of Generation Z: reconnecting communities and spaces through imperfect health* nasce con l'intento di sperimentare un modello di rigenerazione urbana capace di affrontare le fragilità psico-sociali della Generazione Z attraverso approcci de-medicalizzati e radicati nei territori. Tra i primi interventi finanziati dalla call *European Urban Initiative – Innovative Action (2024-2027)*, a supporto del *New European*

Baubaus (NEB), We-Z si inserisce in un quadro politico e culturale che pone al centro sostenibilità, inclusione e qualità estetica come principi guida della transizione ecologica e sociale avviata dal Green Deal europeo. Il progetto ha come ambito principale il quartiere di edilizia residenziale pubblica di Vigne Nuove, a Roma, dove è stato istituito un Living Lab, inteso come spazio fisico e sociale di sperimentazione, di confronto e di innovazione. Questo laboratorio rappresenta il cuore metodologico di We-Z, poiché favorisce la co-produzione di conoscenza tra istituzioni, abitanti, ricercatori e organizzazioni del terzo settore.

Il percorso di ricerca-azione si articola in quattro ambiti tra loro interconnessi: la sperimentazione attraverso il Living Lab, concepito come dispositivo di mediazione e costruzione di pubblico; la valorizzazione delle memorie locali tramite la creazione di un archivio digitale bottom-up e di un nuovo Memory Hub di quartiere; processi di co-progettazione e cantieri aperti per la realizzazione di spazi verdi, infrastrutture pubbliche e servizi di welfare con modalità partecipative; la promozione di nuove forme di cura collettiva del patrimonio. Grazie a questa impostazione, We-Z si configura come un laboratorio di innovazione sociale e territoriale, orientato non solo alla risposta immediata al disagio emotivo dei giovani, ma anche alla definizione di strumenti e pratiche replicabili in altri contesti urbani.

Il quartiere di Vigne Nuove costituisce uno dei più rilevanti esempi di edilizia residenziale pubblica realizzati a Roma negli anni Settanta. Progettato nel 1972 da un gruppo di architetti coordinato da Lucio Passarelli e finanziato con i fondi GESCAL del 1969, il complesso comprendeva 524 alloggi destinati a circa 3.300 abitanti, distribuiti su un'area di 8 ettari. La configurazione urbanistica rispecchia i principi modernisti dell'epoca, orientati a integrare residenza e servizi collettivi, con l'intento dichiarato di dare vita a una comunità coesa e autosufficiente (Martinelli, 1987). L'impianto spaziale è organizzato su tre livelli distinti ma interconnessi. A livello del terreno sono collocate le aree verdi, la viabilità carrabile e i parcheggi; al livello intermedio, leggermente sopraelevato, si sviluppa un reticolo di spazi porticati, in origine interamente dedicato ad attrezzature collettive, articolati lungo una passerella pedonale che connette l'intero complesso; al livello superiore si dispone il sistema residenziale, formato da edifici in linea di sette-otto piani che cingono il perimetro triangolare del lotto, in una composizione di linee spezzate. Questa stratificazione rispondeva a una precisa idea sociale, che concepiva la residenza come parte integrante di un ecosistema più ampio, fatto di servizi e spazi pubblici concepiti come infrastrutture. Con il passare dei decenni, la distanza tra il disegno originario e le pratiche reali di uso ha generato profonde trasformazioni. Molti degli spazi pensati per attrezzature collettive — centro commerciale, mercato coperto, impianti sportivi e servizi sociali — hanno progressivamente perso la loro destinazione, subendo processi di chiusura, di riuso informale o di riconversione abitativa. Questi mutamenti riflettono, da un lato, i bisogni quotidiani degli abitanti e la loro capacità di adattamento; dall'altro, le difficoltà delle istituzioni nel garantire una gestione adeguata del patrimonio, in un quadro segnato da scarsa manutenzione e da una progressiva contrazione delle politiche di welfare urbano. Vigne Nuove si presenta oggi come un terreno privilegiato per osservare dinamiche di riappropriazione e di resilienza comunitaria. Qui, la dialettica tra progetto e vita quotidiana produce forme inedite di uso e significato degli spazi, che ne ridefiniscono il carattere oltre la visione originaria.

L'articolo, tra le dimensioni affrontate nel progetto We-Z, si concentra sulla pratica della mappatura della *Hidden Vigne Nuove* intesa come un processo incrementale di conoscenza e co-progettazione, volto a tracciare le pratiche quotidiane di riappropriazione degli spazi da parte degli abitanti e configurare delle strategie di rigenerazione condivise e di riconciliazione tra le parti. In questo quadro, la mappatura assume un ruolo che travalica la funzione descrittiva e conoscitiva: essa si configura come pratica di costruzione condivisa, capace di generare legami e riconoscimento reciproco. La salute, intesa in senso ampio e de-medicalizzato (Dorato, 2020), si manifesta come effetto relazionale della partecipazione, contribuendo a orientare il progetto verso forme di benessere collettivo e di prevenzione sociale radicate nei territori.



Figura 1 | Fotografia del complesso di Vigne Nuove da Google Earth. via Antonio de' Curtis, via delle Vigne Nuove

2 | Hidden Vigne Nuove, una delle linee di ricerca sulla *publicness* di We-Z

L'indagine condotta sull'asse pubblico di Vigne Nuove che collega la Asl e la piazza dell'ex mercato "pedestrian bridge" (fig. 2), intende colmare il divario tra l'impianto progettuale originario e gli usi che, nel tempo, si sono stratificati attraverso pratiche informali. L'attenzione si concentra in particolare sulla cosiddetta 'Hidden Vigne Nuove/Vigne Nuove Nascosta', un insieme di luoghi marginalizzati o riconfigurati in modo informale, spesso invisibili alle politiche istituzionali, ma al centro della vita quotidiana degli abitanti. L'obiettivo principale è stato costruire una mappatura multi-strato degli spazi collettivi e delle loro trasformazioni, con un duplice scopo: da un lato documentare la distanza tra l'utopia modernista che ha ispirato il progetto e la realtà vissuta; dall'altro offrire strumenti conoscitivi utili ad aprire un dialogo con ATER Roma, soggetto gestore del patrimonio, per orientare possibili strategie di rigenerazione del progetto We-Z. Seguendo l'approccio delineato da Puccini (2019), la mappatura si configura come un processo collaborativo, capace di intrecciare saperi esperti e conoscenze locali. Un secondo obiettivo riguarda la dimensione simbolica e culturale degli spazi. Le pratiche di appropriazione e riuso possono essere lette come espressione di un diritto all'abitare che non si esaurisce nella disponibilità di un alloggio, ma implica la possibilità di partecipare alla definizione dei luoghi (Caudo & Sebastianelli, 2016). Le trasformazioni informali diventano così al tempo stesso testimonianze materiali di bisogni insoddisfatti e risorse potenziali per immaginare nuove strategie di inclusione e di rigenerazione. Il lavoro di documentazione è stato inoltre affiancato dalla costruzione di un Archivio Digitale della Memoria, volto più in generale a raccogliere storie, pratiche e saperi locali. Questo strumento non ha solo una funzione di conservazione, ma si propone come attivatore di *publicness*: rende visibile e condivisibile ciò che rischierebbe di restare sommerso, trasformando la restituzione degli usi 'nascosti' in un atto politico di riconoscimento e valorizzazione. L'indagine su *Hidden Vigne Nuove* assume dunque un valore più ampio di sperimentazione metodologica. Essa mira a superare rappresentazioni stereotipate dei quartieri ERP, spesso ridotti a luoghi di marginalità, restituendone invece la complessità sociale, relazionale e spaziale. La mappatura non è solo esercizio descrittivo, ma dispositivo trasformativo capace di orientare nuove forme di *governance* urbana fondate sulla co-produzione di conoscenza e sulla costruzione di beni comuni. In questa prospettiva, la mappatura di *Hidden Vigne Nuove* può essere letta anche come pratica di salute pubblica: essa costruisce un tessuto di relazioni e rende visibili risorse sommerse, offrendo non solo strumenti per la rigenerazione, ma anche occasioni di benessere psico-sociale. L'atto di mappare diventa, in questo senso, una forma di "prescrizione sociale" (Bickerdike L. *et al* 2017), capace di favorire l'inclusione, la condivisione e la cura collettiva.

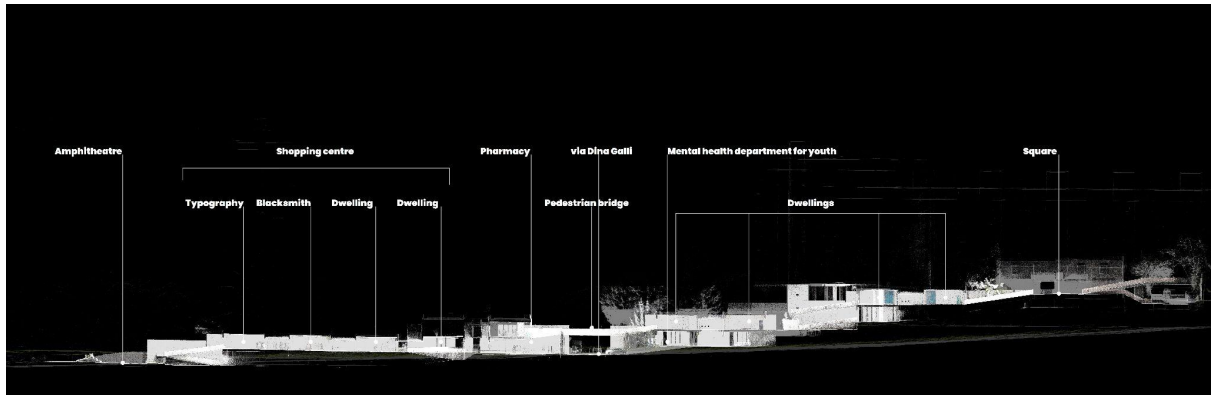


Figura 2 | Sezione lungo il percorso pedonale principale del complesso Vigne Nuove, Biennale di Venezia 2025 a cura degli autori.

3 | Metodologia e processo di indagine

L'approccio metodologico adottato in questa parte della ricerca combina analisi storica, osservazione diretta e coinvolgimento degli abitanti, con l'obiettivo di restituire la complessità delle trasformazioni di Vigne Nuove non come un dato immobile, ma come un processo dinamico e in continua evoluzione. La mappatura è stata concepita non come un'operazione puntuale, bensì come un percorso incrementale e dialogico, capace di intrecciare fonti documentarie, dati quantitativi e narrazioni biografiche. La prima fase ha riguardato la ricostruzione del progetto originario attraverso l'analisi delle planimetrie conservate negli archivi ATER Roma, integrate da materiali messi a disposizione dagli abitanti. Questo lavoro ha permesso di individuare i principali ambiti collettivi del piano terra – il centro commerciale, l'ex mercato, i servizi sociali e le attrezzature sportive – assumendoli come casi studio per un'analisi comparata. Successivamente si è avviata un'attività di ricognizione diretta, indispensabile per osservare lo stato degli spazi e i loro usi reali. Un ruolo cruciale in questo processo è stato svolto dal Living Lab, concepito come infrastruttura sociale e territoriale e inteso come “ambiente di innovazione sociale situato territorialmente” (Cognetti & Maranghi, 2020). Il laboratorio si è configurato come spazio di apprendimento reciproco, catalizzando la partecipazione della comunità e costruendo un canale di dialogo con le istituzioni. Le attività promosse – eventi pubblici, esplorazioni urbane, sportelli di ascolto e momenti di co-progettazione – hanno permesso di coinvolgere attivamente gli abitanti e di costruire fiducia reciproca.

Dal punto di vista operativo, la ricerca ha adottato strumenti flessibili e adattivi: questionari, interviste semi strutturate, raccolta di documentazione fotografica, ma soprattutto relazioni di prossimità con alcuni abitanti che hanno assunto il ruolo di mediatori. Grazie a queste figure è stato possibile accedere a spazi altrimenti difficilmente raggiungibili e costruire narrazioni condivise sulle trasformazioni avvenute. In questa prospettiva, la metodologia ha assunto una duplice valenza: conoscitiva e trasformativa. Da un lato ha permesso di raccogliere dati aggiornati su un patrimonio scarsamente monitorato e/o sconosciuto anche al soggetto gestore; dall'altro ha creato le condizioni per riconoscere le pratiche dal basso come risorsa, alimentando un processo di legittimazione e di possibile regolarizzazione. La mappatura, più che un semplice strumento descrittivo, si è configurata come pratica di costruzione di pubblico, capace di orientare nuove forme di *governance* urbana.

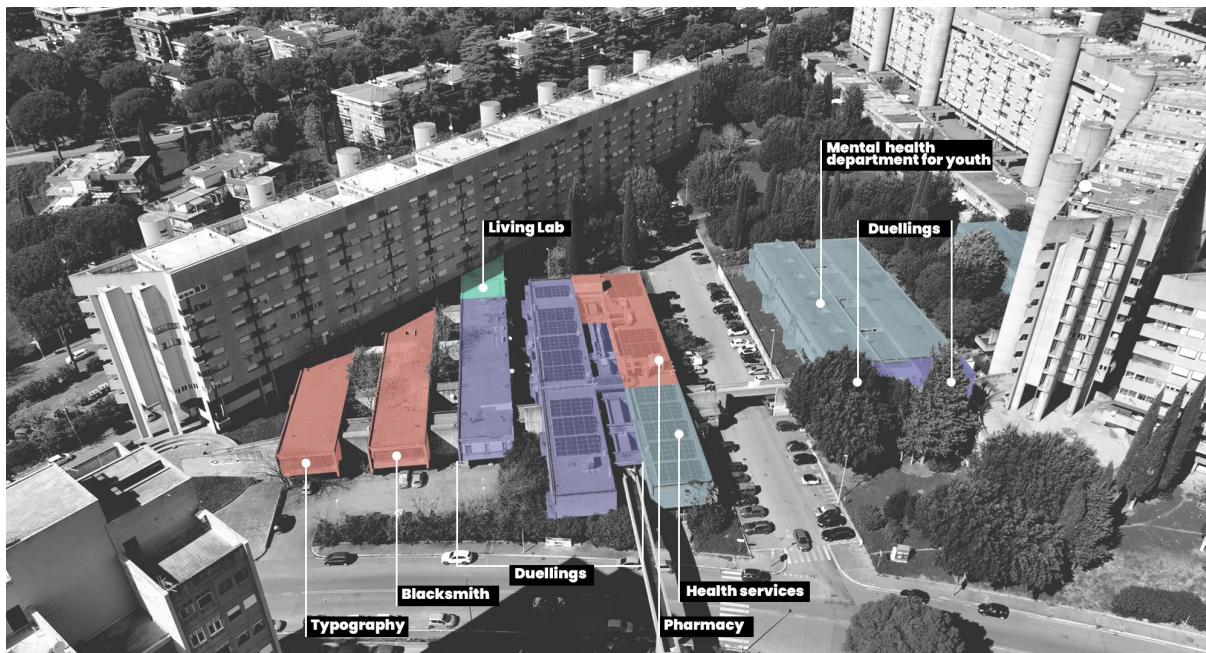


Figura 3 | Vista delle funzioni e attività allo stato attuale, Biennale di Venezia 2025 a cura degli autori.

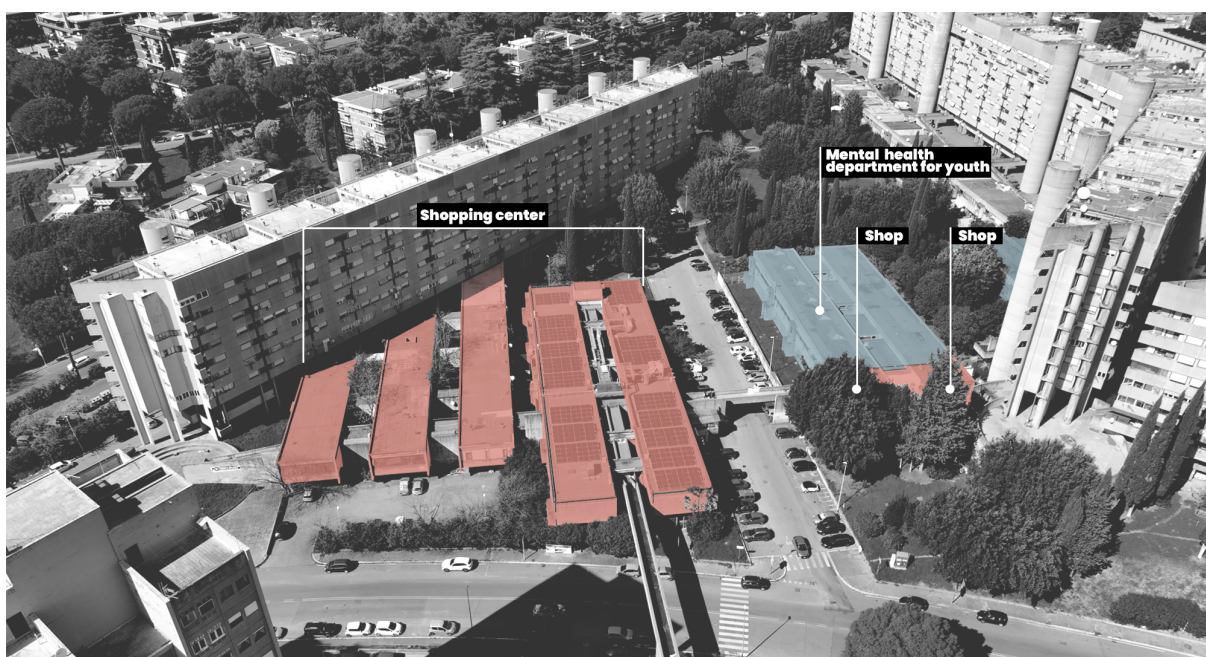


Figura 4 | Vista delle funzioni e attività originari, Biennale di Venezia 2025 a cura degli autori.

4 | Hidden Vigne Nuove: dalla visione progettuale alla realtà

L'analisi delle trasformazioni di Vigne Nuove non può prescindere dalla comprensione della visione urbanistica che ha guidato la progettazione originaria. Il quartiere venne concepito negli anni Settanta come un grande esperimento di edilizia residenziale pubblica, ispirato ai principi modernisti di integrazione tra residenze e servizi collettivi. L'impianto planimetrico triangolare, attraversato da un asse pedonale sopraelevato, costituiva l'ossatura di un sistema di spazi pubblici e attrezzature di quartiere. La realizzazione concreta di questa visione si è però scontrata con limiti strutturali e gestionali, che nel tempo hanno favorito l'emergere di usi imprevisti e di riappropriazioni informali. Un nodo cruciale è stato il rapporto tra edifici e terreno: la collocazione delle principali funzioni collettive al livello sopraelevato ha ridotto la permeabilità del complesso e reso meno leggibile l'asse pedonale, frammentato da rampe e dislivelli. A ciò si sono aggiunte la scarsa manutenzione e il progressivo indebolimento delle politiche pubbliche. Il centro

commerciale “shopping center” (fig. 4) rappresenta il caso più emblematico. Progettato come fulcro delle attività di quartiere, con spazi vetrati e permeabili affacciati su percorsi pedonali, non riuscì mai ad attrarre un numero sufficiente di attività e frequentatori. La scarsa visibilità dall'esterno e l'accessibilità ridotta ne hanno determinato il rapido declino. Con il passare degli anni molti locali sono stati chiusi, murati o riconfigurati, e oggi ospitano abitazioni, depositi o piccole attività artigianali. Un processo simile ha interessato l'area dell'ex mercato, pensata come polo di socialità e di scambio, oggi completamente dismessa. Gli spazi destinati al commerciale sono stati riconvertiti in abitazioni, mentre la piazza coperta ha perso la sua funzione aggregativa. Gli edifici destinati ai servizi sociali hanno seguito percorsi più diversificati. Alcune strutture sono state trasformate in abitazioni, altre hanno ospitato servizi fondamentali come consultori, centri di riabilitazione e sportelli sanitari. Lungo via Dina Galli, l'unica via che entra nel complesso, la presenza della farmacia e di un bar hanno assicurato vitalità e continuità d'uso, sostenuti dalla presenza del centro vaccinale e dal TSMREE che di fatto richiamano un bacino d'utenza ampio ma non locale. La mappatura ha inoltre rilevato la presenza di locali trasformati in abitazioni che il progetto *W-e-Z* intende riconvertire a nuovi servizi e prodotti per il quartiere, avviando così un processo di riattivazione funzionale e di creazione di valore condiviso. Situazione diversa riguarda le attrezzature sportive, inizialmente concepite come sistema integrato di palestra e campi all'aperto. Se il campo da tennis continua a essere utilizzato, grazie all'assegnazione del servizio a terzi. Il campo da basket e quello da calcetto sono inutilizzati per via dell'assenza di manutenzione e cura. La loro collocazione, tuttavia, è strategica perché li rende accessibili anche ai quartieri limitrofi: una potenzialità che potrebbe essere valorizzata in future politiche di rigenerazione.

Nel complesso, le trasformazioni di Vigne Nuove mostrano come la rigidità della visione originaria, insieme all'incapacità delle istituzioni di garantirne manutenzione e adeguamento, abbia favorito processi di riuso informale che hanno profondamente ridisegnato la morfologia degli spazi. Se da un lato ciò ha comportato la perdita di molte funzioni collettive, dall'altro ha generato nuove forme di appropriazione che attestano la capacità degli abitanti di rispondere autonomamente ai propri bisogni. Le trasformazioni non devono quindi essere lette solo come segni di degrado o fallimento, ma come espressione di una dialettica continua tra progetto e pratiche d'uso. Vigne Nuove si configura, in questo senso, come un osservatorio privilegiato per comprendere come la città pubblica si costruisca nel tempo, nell'intreccio tra decisioni istituzionali, vincoli spaziali e azioni quotidiane degli abitanti. La mappatura non restituisce soltanto una fotografia del presente, ma apre uno spazio critico sulle eredità del modernismo e sul futuro della città pubblica.



Figura 5 | Composizione di foto del contesto di Vigne Nuove.

5 | Conclusioni

La mappatura realizzata a Vigne Nuove non si configura, quindi, come una vera e propria infrastruttura collaborativa di conoscenza (Cognetti & Maranghi, 2020) intrecciando dimensioni materiali, sociali e istituzionali, restituendo la complessità delle trasformazioni che hanno caratterizzato gli spazi collettivi del quartiere e fornendo una base condivisa per orientare processi futuri di rigenerazione urbana.

Un primo elemento emerso riguarda la natura dinamica della *publicness*. Non si tratta di una qualità statica degli spazi, ma di un processo che si costruisce e si trasforma attraverso pratiche quotidiane, relazioni sociali e decisioni politiche (Indovina, 2006). Le riappropriazioni informali osservate a Vigne Nuove, lungi dall'essere semplici indicatori di degrado, possono essere lette come risposte concrete a bisogni abitativi e sociali non soddisfatti dalle istituzioni. In questo senso, la mappatura diventa strumento di legittimazione e visibilizzazione, capace di valorizzare pratiche spesso sommerse e di contribuire al superamento di quel "riduzionismo abitativo" che riduce l'abitare alla sola disponibilità di un alloggio (Caudo & Sebastianelli, 2016).

Un secondo aspetto riguarda il ruolo del Living Lab come dispositivo di mediazione. L'esperienza ha mostrato la sua capacità di attivare diverse funzioni: mediazione verticale, facilitando il dialogo tra i vari livelli di governo (Comune, Regione, ATER); mediazione orizzontale, favorendo il coordinamento tra dipartimenti amministrativi spesso frammentati (urbanistica, politiche sociali, patrimonio); mediazione trasversale tra istituzioni e abitanti, riducendo diffidenze consolidate; mediazione interna tra residenti, aprendo spazi di confronto tra categorie sociali portatrici di interessi talvolta divergenti. Questa pluralità di funzioni conferma l'importanza di concepire la rigenerazione urbana non come intervento tecnico, ma come processo eminentemente sociale e relazionale.

Dal punto di vista delle implicazioni pratiche, l'esperienza di Vigne Nuove offre indicazioni rilevanti per le politiche urbane. In primo luogo, evidenzia la necessità di strategie di gestione del patrimonio ERP capaci di riconoscere e, ove possibile, regolarizzare gli usi informali, trasformandoli in risorse piuttosto che considerarli esclusivamente come problemi. In secondo luogo, richiama l'urgenza di politiche intersettoriali in grado di integrare urbanistica, welfare e salute, superando logiche settoriali che hanno storicamente frammentato gli interventi. Infine, mostra il valore di strumenti partecipativi radicati nei territori, che vadano oltre la consultazione formale e si costruiscano attraverso processi incrementali di fiducia e co-produzione di conoscenza. L'esperienza di *Hidden Vigne Nuove* suggerisce inoltre di considerare la mappatura come parte integrante delle strategie di salute urbana. Non si tratta unicamente di un dispositivo tecnico o conoscitivo, ma di un processo di attivazione sociale che produce benessere, riconnette comunità e spazi, e contribuisce a restituire centralità al legame tra *publicness* e salute.

Seguendo la prospettiva di Indovina (2006), la *publicness* va compresa come una dialettica continua tra apertura e regolazione: apertura alle pratiche dal basso, alle appropriazioni e alle forme spontanee di uso degli spazi; regolazione come compito delle istituzioni nel garantire equità, accessibilità e qualità urbana. È in questo equilibrio instabile che si gioca il futuro della città pubblica. Vigne Nuove, con le sue contraddizioni e le sue potenzialità, rappresenta un banco di prova importante per ripensare le politiche abitative e urbane alla luce delle sfide contemporanee.

Riferimenti bibliografici

- Dorato E. (2020), *Preventive urbanism: the role of health in designing active cities*, Quodlibet, Macerata.
- Indovina F. (2006), *La città pubblica*, Franco Angeli, Milano.
- Martinelli F. (1987), *Roma nuova. Borgate spontanee e insediamenti pubblici. Dalla marginalità urbana alla domanda di servizi*, Franco Angeli, Milano.
- Bickerdike L., Booth A., Wilson P.M., Farley K., Wright K. (2017), "Social prescribing: less rhetoric and more reality. A systematic review of the evidence", in *BMJ Open*, vol. 7, n. 4, e013384.
- Caudo G., Sebastianelli S. (2016), "Dalla casa all'abitare: politiche urbane per l'inclusione sociale a Roma", in *Territorio*, no. 78, pp. 65-71.
- Cognetti F., Maranghi E. (2020), "Building a collaborative infrastructure of knowledge: Co-production of knowledge in urban marginalized contexts", in *Urban Research & Practice*, Vol. 13, no. 5, pp. 454-469.
- Puccini E. (2019), "Corviale: laboratorio di regolarizzazione e politiche dell'abitare", in Puccini E. (a cura di), *Housing Policies and Urban Regeneration*, FrancoAngeli, Milano, pp. 112-124.

Il Condominio Sociale come sperimentazione di *publicness*. Un cohousing intergenerazionale nel patrimonio residenziale della città storica, a Napoli

Laura Lieto

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC - Dipartimento di Architettura
laura.lieto@unina.it

Cristina Mattiucci

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC - Dipartimento di Architettura
cristina.mattiucci@unina.it

Raffaele Giovine

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC - Dipartimento di Architettura
ra.giovine@studenti.unina.it

Sveva Ventre

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC - Dipartimento di Architettura
sveva.ventre@unina.it

Abstract

Il testo presenta una sperimentazione in corso per la realizzazione di un cohousing intergenerazionale, nel Centro Antico di Napoli, al fine di mettere in evidenza alcuni indirizzi ed esercizi di *publicness* che il caso mette in tensione, e che ne interrogano peculiarità e replicabilità.

La realizzazione del Condominio Sociale di San Nicola a Nilo corrisponde a tre indirizzi sperimentali per il Comune di Napoli: istituzionalizzare una pratica di co-abitazione tra fragili e anziani; sviluppare una politica innovativa che si confronta con le esperienze internazionali di co-housing; costruire un elemento manifesto di una nuova residenzialità per Napoli.

L'esperienza rappresenta una politica-manifesto in cui l'Amministrazione Comunale elabora forme di apprendimento istituzionale, istituzionalizzando una pratica di abitare ed implementandone l'infrastruttura, e desumendone possibili caratteri di replicabilità, in un sistema di governance urbana in cui l'azione pubblica è chiamata a rinnovare continuamente le proprie forme di intervento.

Parole chiave: condominio sociale, cohousing, politiche abitative

Introduzione

L'intensificarsi di un processo di sovrappopolamento urbano, che si manifesta su scala globale a diversa intensità, genera processi di polarizzazione di varia articolazione, dovuti alla complessità delle condizioni socio-demografiche, alle mobilità che concentrano la popolazione su orizzonti di varia densità, nonché al moltiplicarsi delle povertà urbane. Tra le polarizzazioni più evidenti, quella relativa alla condizione abitativa emerge come una questione sempre rilevante nei dati (Eu Silc, 2019) e nei fenomeni, con caratteristiche evidentemente situate e variamente complesse, che interroga oggi la *publicness* a vari livelli.

Nel Sud Italia, in particolare, dove il divario socio-economico si amplia e il diritto alla casa viene costantemente minato dalle dinamiche dominanti del mercato immobiliare, la cosiddetta emergenza abitativa – connotata di fatto da alcuni caratteri strutturali e decisamente non emergenziali, rispetto alla diffusione del disagio abitativo che essa rappresenta - continua a crescere, determinando situazioni che sollecitano la *publicness*, in primis come cornice e azione pubblica, nel dare risposte alle nuove (e meno nuove) questioni abitative.

Qui, inoltre, attesa la dissoluzione di quel welfare familiare su cui pure avevano agito (o non agito) le politiche per la casa e le politiche per l'abitare nella loro multi dimensionalità (Allen et al, 2004), il progressivo innalzamento della soglia di povertà rende sempre più precaria la condizione delle fasce sociali vulnerabili, tra cui la popolazione anziana, che è sempre più numerosa, e progressivamente sempre più priva di una rete di supporto sociale ed economico nella gestione della propria condizione abitativa¹.

Allo stesso tempo, il calo demografico nelle aree centrali di molte città europee evidenzia anche la crescente difficoltà con cui soggetti più giovani - studenti e giovani professionisti tra gli altri - realizzano l'accesso alla casa e l'avvio di traiettorie abitative autonome, sia per precarietà lavorativa e insediativa, sia per la non abbordabilità della casa in proporzione al proprio potere d'acquisto (Bricocoli, 2024).

Questi processi, tra gli altri, impongono una riflessione sulla sostenibilità dei modelli abitativi tradizionali e sulla necessità di ripensare il rapporto tra il patrimonio residenziale, i servizi pubblici e le nuove forme di co-living.

A partire da questi nodi, questo testo intende presentare una sperimentazione in corso per la realizzazione di un cohousing intergenerazionale, nel Centro Antico di Napoli,² al fine di mettere in evidenza alcuni indirizzi ed esercizi di *publicness* che il caso mette in tensione, e che ne interrogano peculiarità e replicabilità.

Il Condominio Sociale di San Nicola a Nilo

In Vico San Nicola a Nilo n. 5, all'interno di un edificio storico sito nel Centro Storico di Napoli, dove sorgeva una residenza per anziani, istituita nel 1995 per accogliere anziani soli in difficoltà economica, è oggi in corso la sperimentazione di una forma di co-abitazione intergenerazionale - il Condominio Sociale - che ambisce a realizzare un modello innovativo di abitare solidale.

L'edificio era stato teatro di vicende di occupazione a scopo abitativo di varia natura, tanto da un clan della criminalità organizzata, che aveva addirittura destinato 4 appartamenti a uso privato e turistico, che da nuclei familiari che avevano ereditato informalmente le abitazioni dagli assegnatari precedenti, o che avevano vissuto lì come caregiver degli anziani destinatari degli appartamenti, permanendovi dopo la loro dipartita (Esposito e Chiodeli, 2020). Tale condizione, a seguito delle indagini della Procura della Repubblica, aveva determinato lo sgombero di tutte le unità abitative, all'indomani del blocco degli sfratti, dopo il Covid-19. Le ordinanze di sgombero avevano però generato immediatamente una mobilitazione da parte degli abitanti non affiliati ai clan, riuniti nel comitato "Abitanti di San Nicola a Nilo", sostenuto dai movimenti cittadini " per il diritto alla casa, che aveva messo in evidenza una istanza politica e materiale, ponendo una domanda abitativa "nuova" per l'amministrazione pubblica, sulla base della quale - in seguito a vari tavoli di negoziazione politica - è stata progettata, nello stesso edificio, una politica abitativa sperimentale, molto situata e allo stesso tempo manifesto.

Nel 2022, è stato infatti istituito il Condominio Sociale di San Nicola a Nilo (Delibera di Giunta del Comune di Napoli n. 390 del 6/10/2022), che mira a promuovere un modello abitativo basato sulla solidarietà e l'integrazione intergenerazionale. Il Condominio, attivo da marzo 2024, ha sede nello stabile riqualificato e comprende 36 mini-alloggi, per lo più bilocali, oltre a spazi comuni - come una corte interna, una portineria, una lavanderia e un guardaroba sociale. La riqualificazione dell'edificio è stata finanziata con fondi comunali - manutenzioni ordinarie dell'edilizia residenziale pubblica, oneri di urbanizzazione per il recupero del centro storico e un mutuo comunale - per un totale di € 495.639,02, destinati a 14 appartamenti per nuclei fragili, atteso che gli altri 22 erano già abitati da anziani.

Per l'assegnazione degli appartamenti, sono stati applicati i nuovi criteri di vulnerabilità sociale (Delibera di Giunta del Comune di Napoli n°388 del 13/10/2022), che non sono basati esclusivamente sul reddito come da norme regionali per l'assegnazione dell'Edilizia Residenziale Pubblica, ma il diritto all'accesso alle misure di sostegno e accompagnamento previste dalla Amministrazione Comunale, e all'assegnazione dell'alloggio, si realizza - stante la presenza di un reddito ISEE entro la soglia indicata - con

¹ Tra il 2040 e il 2060 gli anziani raggiungeranno il 33% del totale della popolazione; più nello specifico, la popolazione di 65 anni e più, che oggi rappresenta il 23,5% del totale, entro il 2050 potrebbe arrivare al 34,9%, generando un incremento consistente sia della spesa pubblica previdenziale che di richieste di servizi per l'invecchiamento. Contemporaneamente, si registra un forte aumento dei nuclei senza figli: in previsione, le famiglie monocomponente over 65 cresceranno del 42% in vent'anni (Istat 2023).

² Il caso di studio è un racconto di processo e fa riferimento ad alcune riflessioni maturate nell'ambito dei confronti tra le autrici di questo testo, elaborati in particolare nella partecipazione condivisa - a diverse responsabilità e con diversi ruoli - al gruppo di lavoro che implementa la partecipazione del Comune di Napoli come transfer partner al progetto "Rock the Block", finanziato dall'European Urban Initiative EUI01-255, di cui è capofila il Comune di Egaleo (GR).

la presenza di una delle condizioni di vulnerabilità indicate nella delibera³, a fronte dell'assenza di reti di supporto sociali e familiare adeguate.

L'esperienza rappresenta inoltre la prima applicazione di nuovi criteri che riconoscono la residenza storica degli abitanti di lungo periodo, anche se privi di titoli legali. Dopo gli sfratti seguiti all'indagine della Procura, è stato infatti redatto un Avviso Pubblico che a partire dai nuovi criteri di vulnerabilità, ha orientato l'assegnazione ai vecchi occupanti di 8 alloggi ristrutturati, sperimentando un modello intergenerazionale in cui anziani e famiglie fragili coabitano. L'assegnazione è stata gestita dall'Area Welfare e dal Servizio Politiche per la Casa, adottando un approccio integrato tra residenza e misure di welfare. I nuovi assegnatari, residenti da marzo 2024, pagano un canone mensile compreso tra €46,04 e €305,24, calcolato secondo il Regolamento Comunale per l'assegnazione degli immobili.

Per regolare la peculiare condizione del Condominio, gli inquilini devono sottoscrivere un Patto Sociale e la Carta del Condominio Sociale. Il Patto regola le relazioni tra famiglie e anziani, prevedendo supporto reciproco in piccole attività domestiche. La Carta stabilisce le linee guida per la convivenza nel Condominio tutto, i criteri di accesso e il ruolo dell'Ente Gestore, un'organizzazione del Terzo Settore incaricata della gestione degli spazi comuni, del monitoraggio degli obblighi contrattuali e della mediazione nei conflitti. Questo modello mira a favorire una nuova forma di abitare solidale, che non solo risponda all'emergenza abitativa, ma promuova anche la coesione sociale e la condivisione delle responsabilità tra i residenti.

Una sperimentazione di publicness

La realizzazione del Condominio Sociale di San Nicola a Nilo corrisponde a tre indirizzi sperimentali per il Comune di Napoli: istituzionalizzare una pratica di co-abitazione tra fragili e anziani; sviluppare una politica innovativa che si confronta con le esperienze internazionali di co-housing; costruire un elemento manifesto di una nuova residenzialità per Napoli.

Il secondo e terzo indirizzo risultano inoltre oggetto di una riflessione che proietta l'esperienza su un campo di confronto internazionale. L'Amministrazione Comunale è infatti Transfer Partner, nell'ambito del progetto europeo "Rock the Block", dall'European Urban Initiative EUI01-255, di cui è capofila la municipalità di Egaleo - cittadina appena fuori Atene (Grecia) - che mette inoltre in rete anche Parigi e Budapest. Il progetto ha tra gli obiettivi il trasferimento di conoscenze tra le città partner, favorendo la replicabilità di un modello elaborato nella città greca: a partire dal modello greco della *polykatoikia* (edificio residenziale greco), l'obiettivo del progetto è infatti promuovere un modello di co-living accessibile e sostenibile, e sviluppare un ufficio locale per il co-housing, un Co-Housing Hub, su cui sono in corso prove di gestione e governance.

Il Condominio Sociale sta diventando prassi italiana attraverso forme che la normano, essendo stata recepita a livello nazionale dal c.d Decreto Anziani (D. Legislativo 15 marzo 2024, n. 29) e a livello regionale dalle Linee Guida per l'Edilizia Residenziale Sociale (Delibera di Giunta Regionale della Campania n. 87 del 22 febbraio 2024). Questa politica abitativa sarà anche un elemento cardine del Piano Comunale per la Qualità dell'Abitare in corso di redazione, e vedrà la realizzazione di un secondo esperimento, di un condominio sociale di 24 alloggi, provvisto di spazi comuni, denominato "Via Stadera 1.3.7", finanziato dalla Regione Campania.

In definitiva, questa esperienza rappresenta una politica-manifesto in cui l'Amministrazione Comunale elabora forme di apprendimento istituzionale, istituzionalizzando una pratica di abitare ed implementandone l'infrastruttura, e desumendone possibili caratteri di replicabilità, in un sistema di governance urbana in cui l'azione pubblica è chiamata a rinnovare continuamente le proprie forme di intervento.

In questa prospettiva, alcuni nodi restano aperti, ed in particolare il nodo della fiducia – tra l'istituzione e gli abitanti, e tra gli abitanti stessi – che interrogano la publicness come valore condiviso a fronte della ricerca di un equilibrio tra le diverse istanze delle soggettività a cui il condominio in qualche modo attribuisce (e impone) un modello di convivenza.

Infine, la sperimentazione rappresenta un esempio per mantenere nel centro storico di Napoli forme di mixité sociale che contribuiscono all'agency di un contesto (Mattiucci, 2024) dove la garanzia di una eterogeneità economico- sociale emerge come componente cruciale di politiche pubbliche inclusive, e contrasta la perdita di quella condizione di contesto ordinariamente abitato che rende vivibile il centro della città, al di là di un uso esclusivamente turistico e temporaneo del patrimonio residenziale. Tale sperimentazione potrebbe essere replicata in altri edifici pubblici del centro storico, sfidando l'azione

³ essere anziani soli (età > 65 anni); appartenere a una famiglia con figli minorenni; essere parte di un nucleo familiare con uno o più componenti della famiglia in condizione di non autosufficienza o disabilità.

pubblica a elaborare ulteriori modelli di coabitazione, per le differenti gradi di vulnerabilità che la questione abitativa mette in evidenza.

Riferimenti bibliografici

- Allen, J., Barlow, J., Leal, J., Maloutas, T., & Padovani, L. (2004), *Housing and welfare in Southern Europe*, Blackwell, Oxford.
- Bricocoli, M. (2024), “Un tetto sulla testa, quale che sia. L’abbordabilità della casa nelle città attrattive in Italia”, in Cafora S. (a cura di), *Collaborare e abitare Il diritto alla casa nelle metropoli per le nuove generazioni*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano, pp. 49-56.
- Esposito E., Chiodelli F. (2020), “Juggling the formal and the informal: the regulatory environment of the illegal access to public housing in Naples”, in *Geoforum*, no. 113, pp. 50-59.
- Mattiucci C. (2024), “The Agency of Socially Mixed Neighbourhoods. Insights from the Historic Centre of Naples”, in *Built Environment*, no. 50, vol. 1, pp. 42-53.

Il valore pubblico dell'esperienza dello studentato diffuso a Taranto

Giovanna Mangialardi

Politecnico di Bari

ArCoD – Dipartimento di Architettura Costruzione e Design

giovanna.mangialardi@poliba.it

Leonardo Antonio Argese

Politecnico di Bari

ArCoD – Dipartimento di Architettura Costruzione e Design

l.argese1@studenti.poliba.it

Margherita Palumbo

Politecnico di Bari

ArCoD – Dipartimento di Architettura Costruzione e Design

m.palumbo7@studenti.poliba.it

Sergio Pinto

Politecnico di Bari

ArCoD – Dipartimento di Architettura Costruzione e Design

s.pinto3@studenti.poliba.it

Abstract

Il presente studio analizza l'esperienza innovativa dello "studentato diffuso" a Taranto, un modello interamente a gestione pubblica promosso da ADISU Puglia. Mutuando il concetto di albergo diffuso, il progetto disloca gli alloggi in multiple unità abitative distribuite nel tessuto urbano esistente. Questo approccio favorisce l'integrazione degli studenti nel contesto cittadino e contribuisce alla rigenerazione di aree urbane marginali dal punto di vista sociale. La ricerca adotta un approccio qualitativo esplorativo, basato su interviste semi-strutturate condotte tra marzo e giugno 2025, coinvolgendo quattro studenti assegnatari, due rappresentanti istituzionali ADISU e un proprietario immobiliare. L'indagine ha esplorato motivazioni, esperienze abitative, percezioni spaziali e criticità riscontrate. I risultati evidenziano l'apprezzamento degli studenti per la spaziosità degli alloggi, la loro posizione centrale (che garantisce accesso ai servizi essenziali) e le convenzioni attivate. Il modello ha risposto con efficacia e celerità alla domanda abitativa generatasi a Taranto in assenza di studentati tradizionali. Nonostante ciò, emergono sfide gestionali relative al coordinamento amministrativo e alla necessità di servizi di accompagnamento sociale. L'esperienza tarantina configura lo studentato diffuso come infrastruttura sociale ibrida, capace di coniugare bisogni abitativi, inclusione e rigenerazione urbana, offrendosi come strumento di politica pubblica per contrastare l'esclusione e la gentrificazione nel settore abitativo studentesco.

Parole chiave: habitability, rigenerazione urbana, public policies

Lo studentato diffuso. Note introduttive e metodologiche

In un periodo caratterizzato da un crescente interesse verso le politiche abitative rivolte agli studenti universitari (De Leo, Giglioni, Martinelli, 2025), il presente studio analizza una sperimentazione avviata nella città di Taranto nell'ambito del progetto "Puglia Regione Universitaria. Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili" (Regione Puglia, ADISU Puglia, Urban@it, 2024): il modello di residenzialità diffusa per studenti universitari (Labianca, Mangialardi, Schiavoni, 2024). Tale esperienza si colloca in un panorama nazionale ancora limitato di iniziative analoghe, distinguendosi per un elemento di forte innovazione: la gestione completamente pubblica dell'intervento, promossa dall'ente regionale per il diritto allo studio, ADISU Puglia.

Il concetto di "studentato diffuso", mutuato dal modello turistico dell'albergo diffuso (Dall'Ara, 2010), si basa sulla dislocazione degli alloggi in più unità abitative all'interno del tessuto urbano esistente, in alternativa ai tradizionali studentati concentrati in un unico edificio. Questo approccio promuove una

maggior integrazione degli studenti nel contesto urbano, incoraggiando forme di autonomia abitativa, responsabilizzazione personale e accesso diretto ai servizi di prossimità. La dislocazione delle residenze favorisce, inoltre, una distribuzione più equilibrata della presenza studentesca sul territorio, contribuendo potenzialmente alla rivitalizzazione di aree urbane marginali dal punto di vista fisico e sociale.

Il contributo adotta un approccio qualitativo esplorativo, finalizzato a comprendere il funzionamento, il valore e le criticità del modello di residenzialità diffusa avviato a Taranto. Tale metodologia ha permesso di esplorare non solo le dimensioni abitative, ma anche gli aspetti relazionali, organizzativi e simbolici legati all'esperienza dello studentato diffuso, cogliendo la molteplicità dei significati attribuiti dai partecipanti. L'indagine si è sviluppata attraverso la realizzazione di interviste semi-strutturate, rivolte a tre gruppi di soggetti direttamente coinvolti nel progetto: quattro studenti universitari assegnatari degli alloggi nelle residenze diffuse, due rappresentanti istituzionali dell'ADISU Puglia che operano a Taranto e un proprietario di un immobile coinvolto nel progetto. Le interviste, condotte tra marzo e giugno 2025, hanno seguito una griglia tematica articolata su macro-aree: motivazioni e aspettative rispetto alla partecipazione al progetto; esperienza e rapporti; criticità riscontrate e suggerimenti per il futuro. Le interviste sono state trascritte e analizzate attraverso un'analisi tematica, identificando i temi ricorrenti. L'analisi del materiale raccolto è stata condotta al fine di far emergere categorie interpretative direttamente ancorate alle narrazioni degli attori coinvolti. L'approccio qualitativo ha inoltre reso possibile un approfondimento del potenziale trasformativo del modello, in termini di impatto sull'inclusione studentesca, sulla gestione del patrimonio edilizio privato inutilizzato, e sulla capacità delle politiche pubbliche di promuovere nuove forme di abitare. Particolare attenzione è stata dedicata all'analisi della relazione tra il modello abitativo e il contesto urbano.

Il caso di studio

La sperimentazione della residenzialità diffusa a Taranto nasce come risposta all'esigenza di immettere nel sistema del servizio abitativo universitario, gestito dall'ADISU Puglia, un numero maggiore di posti alloggio in tempi rapidi e con carattere temporaneo, così da garantire continuità al diritto allo studio anche in una fase di transizione (Mangialardi, Santoro, Schiavoni, 2023). Fino al 2022 l'offerta residenziale per studenti universitari a Taranto era piuttosto limitata e si basava principalmente su convenzioni stipulate con strutture ricettive private, in particolare, l'ADISU metteva a disposizione circa 40 posti, distribuiti tra l'Hotel Mercure Delfino e altre realtà minori. Con la riduzione dei posti disponibili all'Hotel Mercure e l'attesa dei lavori per il recupero dell'ex brefotrofo Palazzo Frisini, destinato a 92 posti alloggio (Martinelli, 2022), l'ADISU ha dovuto individuare una risposta urgente che ha permesso di sperimentare una forma di residenzialità alternativa, fondata sulla valorizzazione di immobili privati sfitti presenti nel tessuto urbano. Attraverso una manifestazione di interesse lanciata nel novembre 2022 e conclusasi a gennaio 2023, l'ente ha assegnato 14 posti alloggio, distribuiti in quattro appartamenti distinti inseriti in condomini. La maggior parte di tali alloggi presenta le caratteristiche tipiche di una residenza privata: dispongono di ampie terrazze e ogni unità è dotata di cucina e sala da pranzo, con servizi igienici in comune (Fig. 1). Le camere, organizzate in singole o doppie, sono arredate con scrivania, letto e armadio.

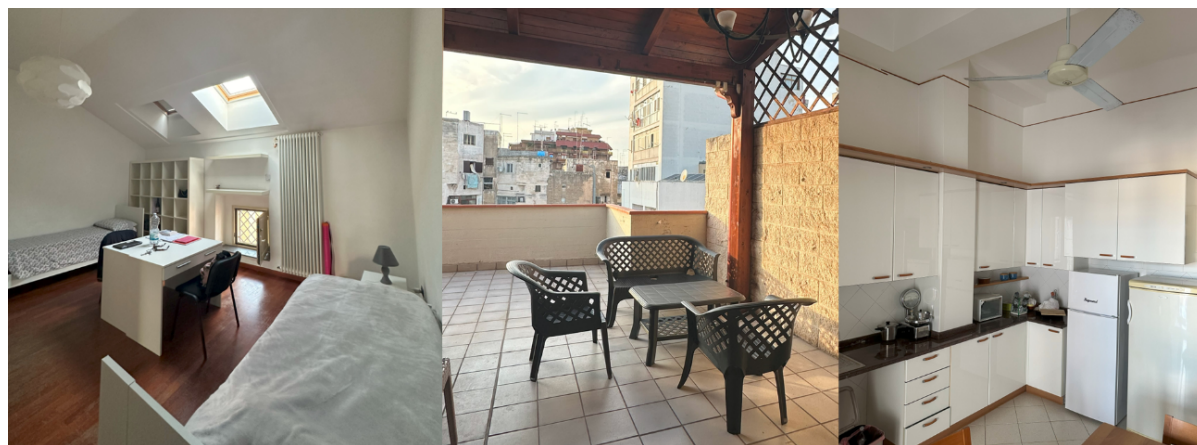


Figura 1 | Alloggio in via Elena Regina, 68 a Taranto
Fonte: crediti fotografici degli autori

I quattro immobili sono stati oggetto di contratti di locazione stipulati direttamente dall'ADISU. Ciò è stato reso possibile grazie a un accordo territoriale preesistente che, tra le altre disposizioni, sancisce la possibilità

per gli enti pubblici di sottoscrivere regolari contratti transitori. La specificità del modello tarantino, come detto, risiede nel carattere di gestione integralmente pubblica, in cui l'ente assume direttamente il ruolo di locatario, con conseguenze rilevanti in termini di garanzia, trasparenza e stabilità contrattuale (Fig. 2).

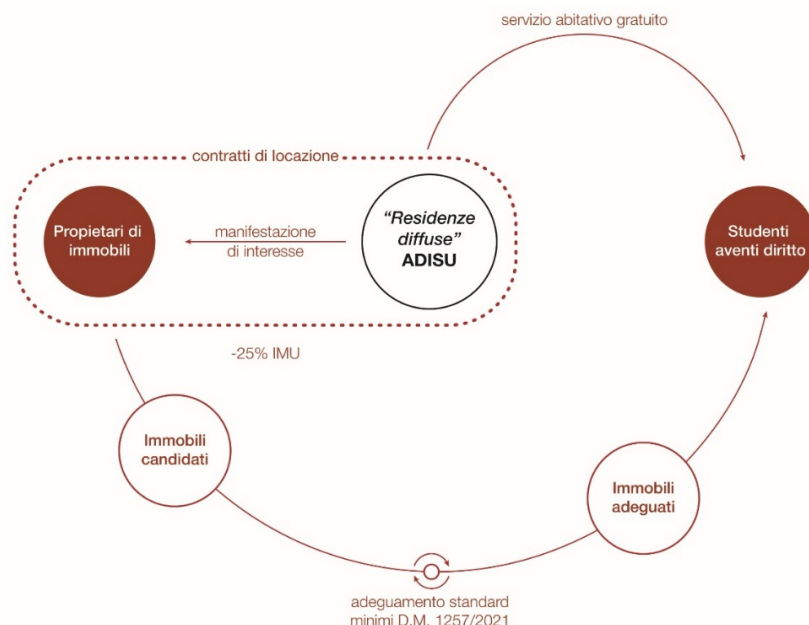


Figura 2 | Diagramma rappresentativo del modello gestionale di studentato diffuso a Taranto

Fonte: Argese, L. A., G. Caricola, F. D'Alessandro, M. Palumbo, e S. Pinto. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale, Politecnico di Bari, 2024/2025.

I restanti posti alloggio, invece, rimasti per un breve periodo presso l'Hotel, verranno in seguito sostituiti da una convenzione con l'Istituto Maria Ausiliatrice (Fig. 3) per 26 camere singole, con bagno personale, più servizi quali: pulizie, pranzo in camera, parcheggio e lavanderia (Regione Puglia, ADISU Puglia, 2024).

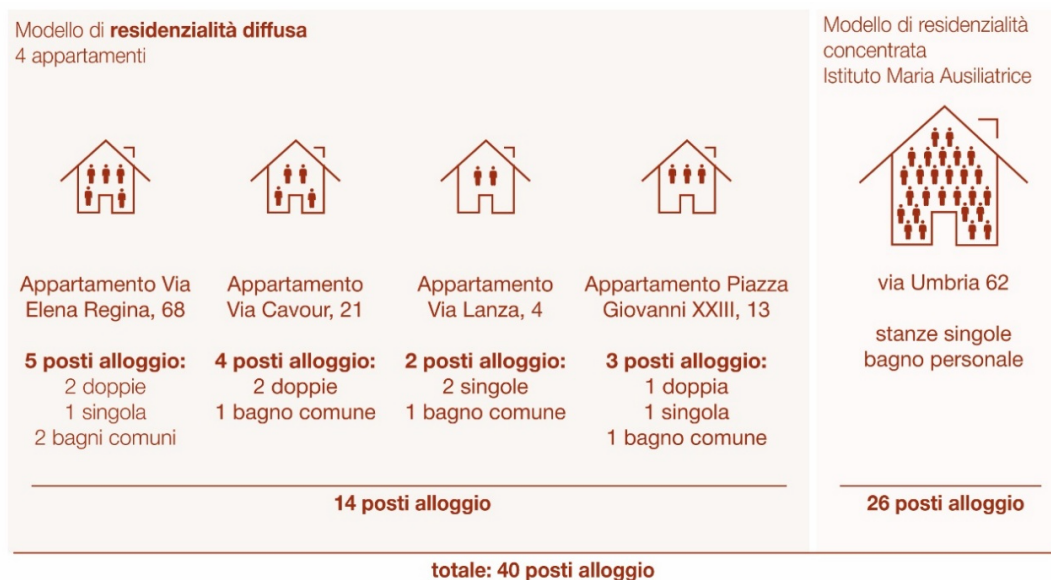


Figura 3 | Offerta attuale di posti alloggio a Taranto

Fonte: L. A. Argese,, G. Caricola, F. D'Alessandro, M. Palumbo, e S. Pinto. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale, Politecnico di Bari, 2024/2025

Nel 2023 le domande per un posto alloggio a Taranto sono state 52, a fronte di una disponibilità di soli 40 posti, con 12 studenti idonei rimasti esclusi. Le richieste hanno registrato un incremento significativo rispetto alle 30–35 domande del 2008, segnalando una crescita della domanda di posti alloggio. Il modello

diffuso, con i suoi 14 posti ricavati in appartamenti privati e le 26 camere convenzionate, è stato dunque cruciale per contenere il fabbisogno nel periodo di transizione verso la futura residenza Frisini.

Prospettive incrociate sullo studentato diffuso. I risultati delle interviste

L'analisi delle interviste condotte ai funzionari ADISU e a un proprietario immobiliare evidenzia perlopiù aspetti amministrativi e procedurali. Emerge il ruolo centrale e multidimensionale dell'ADISU nella selezione, adeguamento e gestione quotidiana degli immobili, inclusa l'attivazione di convenzioni territoriali e la mediazione tra locatari e proprietari. Nonostante l'iniziale esitazione di molti proprietari (legata a preoccupazioni burocratiche o gestionali), la collaborazione con l'ADISU si è rivelata un'opportunità concreta per locare in modo sicuro, garantendo un reddito stabile e riducendo i rischi associati all'affitto privato.

L'esperienza dei locatori conferma i vantaggi del modello diffuso: l'interlocuzione con l'ente pubblico assicura stabilità contrattuale e continuità dei pagamenti, riducendo il rischio di morosità. Permette inoltre la valorizzazione di immobili altrimenti sfitti senza gli oneri organizzativi dei soggiorni brevi, che – come riporta il proprietario intervistato – richiedono "maggiore impegno nella gestione quotidiana, soprattutto per chi possiede più unità immobiliari."

Nelle parole degli studenti, lo studentato diffuso assume una dimensione quotidiana di spazi, relazioni e fruizione dei servizi urbani. Emerge un senso di maggiore autonomia rispetto ad altre tipologie di studentato: «in casa si sta bene perché si è più liberi» (Francesco). Tale autonomia implica responsabilità: «qui puoi fare tutto ciò che vuoi, ma devi pulire e gestirti da solo» (Vanessa). La gestione delle pulizie è a carico degli studenti, sebbene soggetta a verifiche dell'ente. La condivisione spontanea di momenti domestici, come cucinare o fare la spesa, rafforza il senso di comunità.

Gli studenti apprezzano la dimensione degli alloggi e la disponibilità di spazi comuni che favoriscono la socializzazione, pur tutelando la privacy. Martina, ad esempio, evidenzia: «un vantaggio è che abbiamo tanto spazio e tanti spazi comuni in casa».

I rapporti con l'ente sono giudicati positivi, anche in virtù delle convenzioni attivate. Oltre alle agevolazioni per il trasporto urbano (Kyma Mobilità), l'ente ha stipulato accordi specifici, come la convenzione con un esercizio privato in centro che funge da punto mensa, integrando le mense universitarie periferiche. «Li posso anche prendere il pasto da asporto» (Riccardo). Questa rete di servizi diffusa (inclusi sport e ristorazione) è un elemento chiave per la sostenibilità dell'esperienza abitativa. Il rapporto con l'ente si concretizza anche nella gestione pratica degli alloggi, come evidenzia Martina: «a chi vi rivolgete per la manutenzione, le attrezzature dell'alloggio? – all'ente. Siamo in attesa di una scrivania?».

Un aspetto particolarmente valorizzato è la posizione centrale degli alloggi: l'accesso immediato a servizi essenziali (biblioteche, mense, trasporti) riduce la dipendenza da spostamenti complessi. Martina osserva: «la posizione dell'alloggio è ottimale, essendo in una piazza solo pedonale, non si sente frastuono, è silenziosa. Qui abbiamo qualsiasi servizio vicino».

Il rapporto con i vicini di casa rimane sporadico: «sinceramente non abbiamo tanto scambio, siamo in un palazzo con studi professionali» (Martina). Tuttavia, la vita nel quartiere è percepita come vivace e ricca di opportunità. Vanessa apprezza la presenza di esercizi di prossimità: «ho tutti i servizi a portata di mano: supermercato, tabaccaio, farmacia, panificio». Riccardo sottolinea l'energia sociale: «questa è probabilmente la zona migliore di Taranto, c'è molta movida, abbiamo molte cose vicine». La centralità non è solo praticità, ma partecipazione a un'esperienza urbana più vivace e stimolante. In diversi casi, la collocazione centrale è stata percepita come più vantaggiosa rispetto a vivere in prossimità delle sedi universitarie periferiche (es. Paolo VI), supportando una maggiore integrazione e mobilità sostenibile.

Tuttavia, il modello si confronta anche con le criticità urbane. Molti studenti tendono a rientrare nei paesi di origine nel fine settimana per scarsa attrattività, limitando l'interazione con il contesto. Emerge anche la scarsa percezione di sicurezza in alcune zone. Vanessa afferma del quartiere in cui vive: «non è bella questa zona di notte, non la consiglio. Non mi sento sicura». E, riferendosi all'Isola Madre, aggiunge: «mi sento sicura solo fino all'università, se oltrepasso quella linea non più».

Gli spostamenti quotidiani risultano critici. Martina riporta: «la mattina per fortuna c'è la navetta universitaria, che impiega circa 30 minuti, mentre al ritorno non c'è, e con altri mezzi pubblici torno a casa in un'ora [...] Dopo le quattordici l'università si svuota, chiude persino il bar, l'ambiente non è rassicurante». La criticità dei trasporti è correlata al policentrismo di Taranto (Fig. 4), con sedi distribuite tra il centro (Isola Madre, Borgo Umberto I) e aree periferiche (Paolo VI, Montegranaro-Salinella). Nonostante ciò, le convenzioni sono riconosciute come un supporto importante: «c'è una convenzione del Politecnico per i mezzi, un abbonamento mensile con Kyma. Si pagano 12 euro al mese per i bus cittadini» (Martina).

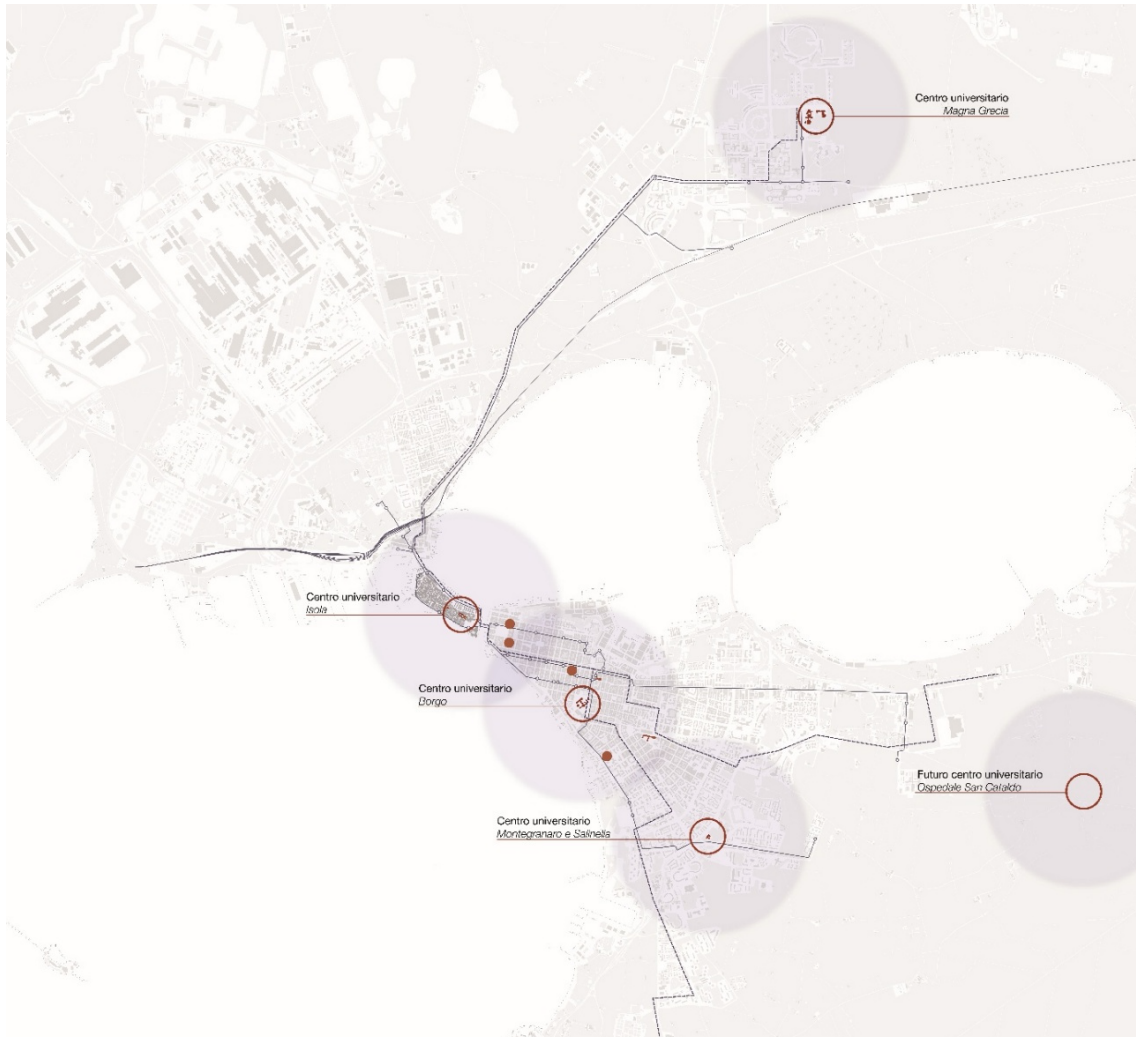


Figura 4 | Mappatura delle università e delle residenze esistenti e in costruzione all'interno del sistema universitario di Taranto.
 Fonte: L. A. Argese,, G. Caricola, F. D'Alessandro, M. Palumbo, e S. Pinto. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale, Politecnico di Bari, 2024/2025.

Dalle parole degli studenti emerge che vivere in uno studentato diffuso significa partecipare a un'esperienza urbana più vivace e stimolante. Questo dato è confermato dalla rielaborazione grafica della nuvola di parole prodotta analizzando le frequenze dei termini all'interno delle trascrizioni integrali delle interviste (Fig. 5). La dimensione dei termini riflette la loro ricorrenza statistica, evidenziando che le aree di significato più frequenti sono prevalentemente connesse alle relazioni con la vita urbana, agli spostamenti e alla fruizione di servizi diffusi.



Figura 5 | Nuvola di parole ottenuta dalle interviste agli studenti riportando i temi e gli ambiti semantici più ricorrenti
 Fonte: elaborazione grafica degli autori

111 Bricocoli M., Saija L. (a cura di, 2026), *Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi*, Atti della XXVII Conferenza Nazionale SIU "Publicness: le sfide della dimensione pubblica nelle città e nei territori", Milano, 18-20 giugno 2025, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano. | 978-88-99237-85-1

I dati raccolti mostrano che il modello diffuso contribuisce a creare nuove forme di coabitazione integrata con una rete di servizi diffusi (Fig. 6), rappresentando un'opportunità significativa per la rigenerazione urbana. Tuttavia, presenta limiti gestionali: richiede un coordinamento efficace tra ente e proprietari, e il sistema universitario diffuso pone una sfida in termini di connessione. La necessità di integrare l'offerta abitativa con una rete di servizi sparsi nel territorio richiede una pianificazione attenta e un coordinamento efficace tra diversi attori pubblici e privati. Per potenziare gli effetti rigenerativi, Taranto dovrebbe incrementare gli spazi pubblici e semi-pubblici (aule studio, luoghi di aggregazione) e sviluppare nuove convenzioni con attività commerciali e culturali del territorio. Risulta fondamentale favorire un maggior senso di sicurezza, e migliorare i collegamenti tra sedi universitarie e alloggi, potenziando il trasporto pubblico, dove l'arrivo della BRT (*Bus Rapid Transit*) potrebbe rappresentare un cambiamento radicale.



Figura 6 | Mappatura dei servizi a supporto dei quattro appartamenti ADISU.

Fonte: L. A. Argese,, G. Caricola, F. D'Alessandro, M. Palumbo, e S. Pinto. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale, Politecnico di Bari, 2024/2025.

Il valore pubblico dell'esperienza di studentato diffuso a Taranto. Note conclusive

Il modello tarantino di residenza diffusa, emerso dalle interviste, evidenzia i vantaggi di una regia pubblica forte e coordinata nel garantire l'accessibilità abitativa agli studenti beneficiari del diritto allo studio. Questo elemento è cruciale per la sostenibilità sociale e l'efficacia dell'intervento nell'innescare processi di integrazione urbana.

L'azione pubblica è fondamentale per contenere le dinamiche di esclusione tipiche dei centri urbani, dove la riqualificazione del patrimonio edilizio spesso alimenta processi di gentrificazione. Tale dinamica innesca un aumento dei valori immobiliari che riduce l'accessibilità, espellendo le fasce più vulnerabili e persino le categorie sociali target dell'intervento (Lees, Slater, Wylie, 2008). Questi effetti sono amplificati nelle città universitarie a forte vocazione turistica, dove l'overtourism favorisce la riconversione dell'offerta abitativa verso gli affitti brevi, erodendo la disponibilità di alloggi per studenti e residenti a lungo termine (Russo, Scarnato, 2018; Gravari-Barbas, Guinand, 2017).

In questo contesto, il modello tarantino a gestione pubblica si configura come un'alternativa concreta e replicabile, capace di coniugare rigenerazione urbana e inclusione sociale, eludendo gli effetti distorsivi di mercati immobiliari orientati al profitto e non al benessere collettivo.

Nonostante la dimensione ridotta del campione e la specificità locale, il caso offre spunti rilevanti per il dibattito sulle politiche abitative universitarie. Il valore pubblico della sperimentazione risiede nella capacità dell'ente, rafforzata dalla conoscenza del territorio, di integrare l'offerta abitativa con i servizi locali e, soprattutto, nell'utilizzo di patrimonio edilizio privato messo a sistema in funzione della dimensione pubblica dell'abitare studentesco.

La publicness, in tal senso, si identifica con la capacità dell'ente di orientare risorse diverse, comprese quelle private, verso obiettivi collettivi. È la funzione sociale, e non il regime di proprietà, a rendere pubblico lo spazio abitativo, garantendo accessibilità, equità e continuità del servizio.

In questa prospettiva, il Diritto allo Studio si configura come un vero e proprio Diritto alla Città (Lefebvre, 1968). L'accesso a un alloggio dignitoso e a servizi essenziali non è solo una condizione necessaria per il successo accademico, ma un diritto fondamentale per la piena partecipazione alla vita urbana. Lo studentato diffuso a Taranto rappresenta un passo importante verso la realizzazione di questo diritto, consentendo agli studenti, quali cittadini temporanei ma attivi, di contribuire alla vitalità dei quartieri e al rafforzamento del capitale sociale locale.

Il presente studio propone un'analisi approfondita del caso di Taranto, offrendo elementi di riflessione a decisori politici, amministratori e ricercatori, utile ad orientare interventi analoghi, evidenziando lo studentato diffuso come un potenziale modello innovativo di abitare orientato al bene comune. Tale modello assume particolare rilevanza in un contesto socioeconomico in cui il diritto all'abitare per le fasce giovanili si configura come una questione di crescente urgenza e rilevanza sociale. La capillarità del modello consente agli studenti di diventare parte attiva della città, contribuendo alla riattivazione di immobili sfitti. La ricerca mette in luce anche le sfide gestionali, tra cui il coordinamento amministrativo, la tenuta delle relazioni con i proprietari e la necessità di servizi di accompagnamento sociale.

L'analisi contribuisce a collocare l'esperienza tarantina nel dibattito sulla dimensione pubblica dell'abitare studentesco, interpretando lo studentato diffuso come una infrastruttura sociale ibrida, capace di tenere insieme finalità educative, inclusione sociale e rigenerazione urbana.

Riferimenti bibliografici

- Dall'Ara G. (2010), *Manuale dell'albergo diffuso*, Franco Angeli, Milano.
- De Leo D., Giglioni F., Martinelli N. (a cura di) (2025), *Decimo Rapporto sulle città "L'università pubblica italiana per città e territori"*, Il Mulino, Bologna.
- Gravari-Barbas M., Guinand S. (eds.) (2017), *Tourism and Gentrification in Contemporary Metropolises: International Perspectives*, Routledge, London.
- Labianca A., Mangialardi G., Schiavoni C. G. (2024), Residenzialità diffusa a Taranto, in Regione Puglia, ADISU Puglia, Urban@it (a cura di), *Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili. La strategia di Puglia Regione Universitaria*, FrancoAngeli/Urbanistica, Milano.
- Lees L., Slater T., Wylie E. K. (2008), *Gentrification*, Routledge, New York.
- Lefebvre H. (1968), *Il Diritto alla città*, ed. 2014, Ombre Corte, Verona.
- Mangialardi G., Santoro A., Schiavoni C.G. (2023), "Residenzialità diffusa per studenti. Cambiamento Culturale?", in Anese M., Mangialardi G, Martinelli N. (a cura di), *Le Università per le città e i territori. Proposte per l'integrazione di politiche universitarie e politiche urbane*, Dipartimento di Architettura dell'Università di Bologna, Bologna pp. 299-309.
- Martinelli N. (2022), "Residenza universitaria a palazzo Frisini, Taranto", in AA.VV. (a cura di), *Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili: la residenza universitaria nel palazzo Frisini già brefotrofo a Taranto*, Mario Adda Editore, Bari.
- Regione Puglia, ADISU Puglia, (2024), #STudiOinPUGLIA, Università, Diritto allo Studio, Innovazione.
- Regione Puglia, ADISU Puglia, Urban@it (2024), *Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili*, FRANCOANGELI/Urbanistica, Milano.
- Russo A. P., Scarnato A. (2018). "Heritage and the city: Adding narratives to urban tourism regeneration.", *Tourism Geographies*, 20(3), p. 433–454.

Il ruolo degli Urban Villages nelle città indiane. Il caso di Chandigarh

Elena Tarsi

DIDA, Università di Firenze
elena.tarsi@unifi.it

Cassandra Fontana

DIDA, Università di Firenze
cassandra.fontana@unifi.it

Andrea Testi

DIDA, Università di Firenze
andrea.testi@unifi.it

Abstract

L'articolo analizza la complessa relazione tra la città di Chandigarh e i preesistenti villaggi rurali, alcuni dei quali sono stati incorporati durante l'espansione della griglia e più in generale dell'area urbana. Questo fenomeno, tipico delle città indiane, trasforma il tessuto originario in un denso agglomerato chiamato *urban village* dal carattere eccezionale dovuto a specifiche leggi che lo regolano. Attraverso un approccio che integra osservazione diretta, analisi documentale e riflessione teorica, il contributo mostra come gli urban villages rappresentino punti di tensione e di mediazione tra modelli pianificatori ereditati e pratiche abitative informali. Questi insediamenti, pur presentando criticità significative, svolgono funzioni essenziali nel garantire accesso alla casa e ai servizi, e invitano a ripensare la dimensione pubblica alla luce di strumenti di governance più articolati e sensibili alle specificità locali.

Keywords: Global South, Housing, Informality

Introduzione

Il termine *urban villages* si riferisce agli insediamenti rurali che vengono progressivamente integrati nel tessuto urbano delle città in espansione. Man mano che avviene questo processo, le loro caratteristiche amministrative, morfologiche e socioeconomiche li posizionano come interfacce tra aree rurali e urbane, che assumono spesso i caratteri della città non pianificata. Questo fenomeno relativamente recente è caratteristico delle geografie periurbane contemporanee nei paesi in rapida urbanizzazione, come India e Cina. Sebbene la questione abbia attirato l'attenzione di urbanisti e ricercatori solo di recente, l'indagine sull'interfaccia rurale-urbana è considerata fondamentale per comprendere le sfide affrontate dalle aree urbane e periurbane nei paesi del Global South, in particolare perché l'urbanizzazione avviene più rapidamente in questi paesi, spesso in modo non regolamentato e informale, e può causare conseguenze più dannose per l'ambiente e le popolazioni locali. L'urbanizzazione indiana, caratterizzata da ritmi intensi e percorsi storici complessi, ha spesso prodotto insediamenti ibridi: mentre vaste porzioni di territorio agricolo sono state convertite in suolo urbano, i nuclei abitati originari conservano forme, istituzioni e diritti che ne influenzano la dinamica evolutiva. Questa compresenza di elementi contraddittori genera ambiti urbanistici in cui la distinzione tra formale e informale, pubblico e privato, pianificato e spontaneo si sfuma. Lo studio di tali ambienti è essenziale per ripensare le pratiche di intervento urbanistico, soprattutto quando l'obiettivo è ripristinare o rafforzare la publicness dei servizi e della casa.

Questo articolo esamina la complessa relazione tra la città pianificata di Chandigarh e i villaggi che sono stati inglobati dal suo sviluppo, concentrandosi in particolare sul villaggio urbano di Burail. La scelta di questo caso discende dall'interesse a osservare il confronto tra un progetto urbano di matrice modernista e un tessuto insediativo che possiede una storia e una logica proprie, che non si lasciano ricondurre facilmente alle categorie del masterplan. Analizzando la relazione tra Burail e Chandigarh, l'articolo mira a migliorare la comprensione del ruolo svolto dai villaggi urbani nelle grandi città indiane e a far luce sull'eredità della pianificazione moderna. L'analisi intende contribuire alla riflessione che mette in discussione l'universalità

delle teorie urbanistiche occidentali, evidenziando le incongruenze in altri contesti geografici e le tensioni legate alla loro applicazione. Gli autori mirano ad arricchire la discussione su Chandigarh esaminando come i villaggi urbani contribuiscono allo sviluppo e al funzionamento della città. L'articolo contribuisce alla discussione sulla *Publicness nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi*, dimostrando come i villaggi urbani, pur essendo spesso interpretati come deviazioni o eccezioni non desiderate, possano essere letti come elementi costitutivi della publicness metropolitana quando si riconosce il valore d'uso che essi producono e si progetta con strumenti capaci di governare tale ambivalenza.

La ricerca si è articolata in una fase di lavoro sul campo e in una fase di analisi documentale e teorica. Nel corso di un workshop internazionale che ha coinvolto la Chandigarh University e l'Università di Firenze, in particolare il gruppo di ricerca LabPSM - Città e territorio nel Sud Globale del Dipartimento di Architettura, studenti e ricercatori italiani e indiani hanno effettuato rilievi morfologici, interviste semi-strutturate e osservazioni partecipanti nel villaggio di Burail. Questi materiali sono stati integrati con fonti secondarie, quali il Chandigarh Master Plan 2031, le Development Control Rules per gli urban villages e articoli di stampa locale e nazionale. L'approccio metodologico privilegia una triangolazione dei dati che consente di mettere in relazione evidenze quantitative e rappresentazioni qualitative del territorio.

L'articolo è strutturato in questo modo: a questa introduzione segue un paragrafo che sintetizza lo stato dell'arte rispetto allo studio dei villaggi urbani, un successivo paragrafo riporta l'analisi del caso studio; infine l'articolo argomenta l'ipotesi che i villaggi urbani offrano preziose opportunità abitative e commerciali e siano diventati un'eccezione necessaria per far fronte alle carenze di abitazioni accessibili ad una classe sociale di lavoratori che altrimenti si riverserebbe in quartieri di origine informale e slum.

Il fenomeno degli urban villages

L'urbanizzazione in India si manifesta tanto nelle grandi metropoli come Delhi, Mumbai e Chennai quanto nelle aree peri-urbane, dove insediamenti rurali, funzioni urbane e attività agro-pastorali si intrecciano (Roy, 2009; McGee, 1991; Wu & Keil, 2020). In questi spazi di transizione, spesso caratterizzati da trasformazioni rapide e informali (Roy, 2005; Singh & Narain, 2020), i villaggi inglobati dall'espansione urbana rappresentano un elemento strutturale, mostrando come le comunità rurali rimangano centrali persino nelle megacittà (Banerjee, 2021; Kandpal & Saizen, 2019). Storicamente, la separazione tra città e campagna, funzionale ai sistemi di prelievo fondiario e alla gestione amministrativa (Baden-Powell, 1892; Kumar et al., 2021), è rimasta dominante fino al XX secolo, quando la crescita demografica e le prime campagne di miglioramento delle condizioni degli insediamenti rurali misero in discussione questo paradigma (Brayne, 1927; Glover, 2012).

Le definizioni di rurale e urbano si sono progressivamente modificate: dai criteri coloniali, basati su municipalità, aree residenziali britanniche e insediamenti di almeno 5.000 abitanti, fino al censimento del 1961 che introdusse parametri demografici e occupazionali distinguendo tra *statutory towns* e *census towns*, questi ultimi ancora sottoposti a governance rurale (Shaw, 2005; Guin, 2018; Jain, 2018). L'urbanistica post-indipendenza si è sviluppata secondo modelli tecnico-razionali ispirati all'Occidente, rafforzando la separazione rurale-urbano e promuovendo nuove città ex-novo, come Chandigarh (Kumar et al., 2021). Con il 74° emendamento costituzionale del 1992, in un contesto di liberalizzazione e decentramento, furono introdotte nuove categorie amministrative per le aree peri-urbane (*municipal corporations, nagar panchayats, urban agglomerations*), ma la mancanza di criteri univoci generò incoerenze tra i diversi Stati (Dupont, 2007; Sharma, 2020).

In questo quadro, i villaggi urbani si configurano come insediamenti ibridi: gli spazi abitati (*abadi land*) restano regolati da *gram panchayat*, mentre i campi agricoli vengono espropriati e destinati ad altri usi, creando enclave rurali all'interno di aree urbanizzate (Kumar, 2015). Tali villaggi si trovano in una posizione ambivalente: da un lato soffrono di standard abitativi bassi, sovrappopolazione, degrado ambientale e conflitti tra abitanti originari e migranti (Cowan, 2018; Shaw, 2005); dall'altro beneficiano di vantaggi legati allo status rurale come minore tassazione, accesso a fondi per lo sviluppo rurale e regolazioni più flessibili. (Singh & Narain, 2020). Questo quadro normativo ibrido crea condizioni favorevoli a pratiche informali, alloggi a basso costo e micro-imprese che rispondono a fabbisogni urbani non soddisfatti. Questa condizione, radicata nella storica organizzazione del territorio e rafforzata dalle ambiguità normative, contribuisce a riprodurre e amplificare le disuguaglianze all'interno delle aree urbane (Ojha, 2011, 2015). Gli studi sulla credibilità istituzionale (Credibility thesis) evidenziano che istituzioni percepite come deboli o non legittime favoriscono l'emergere di pratiche informali che diventano funzionali e, in alcuni casi, istituzionalizzate. Questo processo è evidente in molti urban villages, dove l'assenza di una governance urbana efficace ha lasciato spazio ad attori locali, proprietari e piccoli imprenditori che hanno trasformato il paesaggio

insediativo per rispondere a esigenze immediate. Al tempo stesso, è importante considerare la dimensione economica: gli urban villages offrono opportunità di investimento immobiliare a proprietari-locatori e costituiscono un segmento di mercato abitativo che aiuta a mantenere la sostenibilità economica delle città, pur al prezzo di condizioni abitative spesso inadeguate.

Burail: un caso studio paradigmatico

La città di Chandigarh fu progettata negli anni '50 per servire come capitale del neonato Stato del Punjab Orientale. Inizialmente pensata per ospitare 500.000 persone, è cresciuta fino a diventare una vivace metropoli con oltre due milioni di abitanti, estendendosi su tre diverse unità amministrative. Il progetto originale di Chandigarh, inizialmente concepito dall'architetto americano Albert Meyer e successivamente ridisegnato e sviluppato da Le Corbusier e il suo team, fu seguito solo parzialmente. Ciò fu dovuto principalmente alle crescenti pressioni dell'urbanizzazione, alimentate da migrazioni, tensioni politiche e una mancanza di efficace supervisione istituzionale. Di conseguenza, la natura utopica e il disegno originale della città furono significativamente diluiti e rimasero in piedi solo la griglia urbanistica e le prescrizioni di zonizzazione.

Nonostante l'unicità della sua genesi e del suo sviluppo, già ampiamente esplorata da numerosi studi che ne hanno analizzato gli aspetti sociali, politici e fisici, Chandigarh conserva alcune delle caratteristiche tipiche delle città del Sud Globale. Un elemento prominente è l'incorporazione progressiva e non pianificata delle aree rurali circostanti. Infatti, mentre molte aree rurali circostanti sono state sgomberate per fare spazio al nuovo sviluppo, alcune, come Burail, sono state integrate nel tessuto urbano.

Il villaggio di Burail spicca per dimensione, posizione, morfologia e importanza storica, rendendolo un caso di studio paradigmatico per comprendere il processo di incorporazione e le interdipendenze tra gli spazi urbani pianificati e quelli rurali non pianificati. La storia di questo villaggio risale al XVII secolo, quando un governatore Mughal fondò un fortino attorno al quale sorse, favorito dalla posizione strategica lungo rotte agricole e commerciali tra Punjab, Gujarat, Kashmir e Delhi, un nucleo caratterizzato da un'economia rurale. L'organizzazione agricola Mughal, avanzata per tecniche irrigue e divisione fondiaria, fece di Burail uno dei villaggi più popolosi dell'Ambala District (Rajivlochan et al., 1999). Sotto i Britannici i confini furono formalizzati (1883) e la superficie estesa a 36 ettari. Questo assetto perdurò fino alla fondazione di Chandigarh.

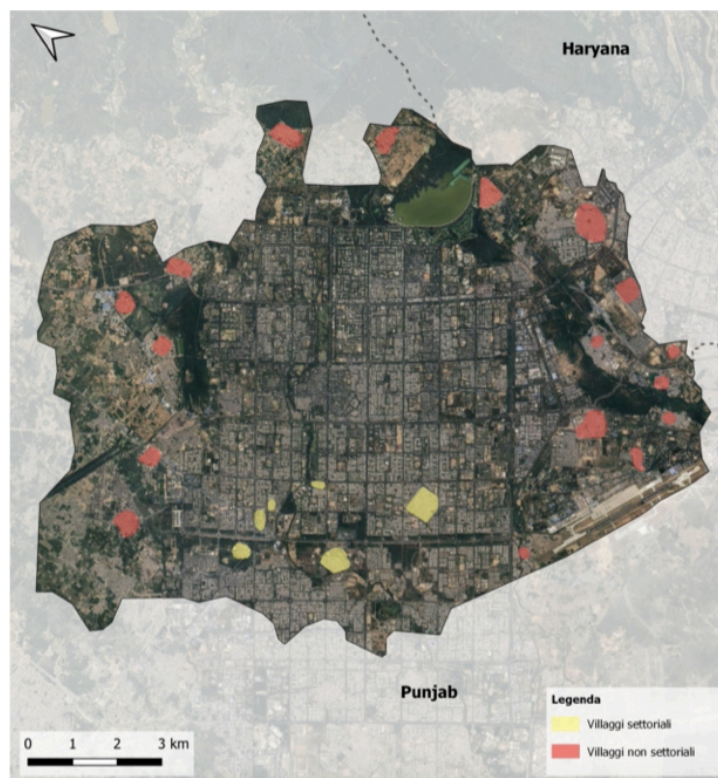


Figura 1 | Urban villages presenti nell'area urbana di Chandigarh (Fonte: Tesi di laurea Raffaella Autiero, UNIFI)

Nonostante l'acquisizione delle terre agricole, l'area abitata mantenne i propri confini di *lal dora* ed evitò l'applicazione dei regolamenti edilizi del 1952. I residenti, privati delle terre e degli allevamenti, trasformarono progressivamente il villaggio in un insediamento urbanizzato, segnato da speculazioni immobiliari, rapida densificazione e attività economiche informali (Rajivlochan et al., 1999; Ojha, 2015). Per disciplinare questo processo, l'amministrazione introdusse nel 2006 specifiche *Development Control Rules* (attuate nel 2010), che fissavano limiti volumetrici, altezze massime, criteri di abitabilità e procedure autorizzative. Tuttavia, la loro scarsa applicazione ne limitò l'efficacia, tanto che il *Chandigarh Master Plan 2031* richiede piani di sviluppo dettagliati per ciascun villaggio, volti a preservarne la storia, garantire infrastrutture di base e promuovere forme di turismo sostenibile (CMP 2031, 2015).

Oggi Burail è un'area densamente popolata e pianificata in modo frammentario, segnata da assenza di controlli, sovraffollamento e carenze infrastrutturali. L'espansione, prevalentemente verticale, ha ridotto drasticamente gli spazi pubblici e aggravato le condizioni igienico-sanitarie: in alcuni casi decine di famiglie condividono un unico bagno, mentre la luce naturale è spesso ostruita da balconi costruiti abusivamente (Rajivlochan et al., 1999; CMP 2031, 2015). Nonostante dal 1981 Burail sia classificato *census town* e dal 1994 faccia parte della *Chandigarh Municipal Corporation*, lo sviluppo è rimasto in larga parte incontrollato, con edifici insalubri, reti elettriche precarie e sistemi di drenaggio inadeguati, responsabili di allagamenti e rischi sanitari. Le stime demografiche sono divergenti: dai 16.000 abitanti censiti nel 1991 ai 41.077 riportati dall'amministrazione nel 2015, fino ai 90.000 stimati dalla stampa nel 2016, a causa di popolazione fluttuante e in gran parte non registrata.

Indagini recenti mostrano che alcuni servizi hanno conosciuto miglioramenti, come il sistema fognario rinnovato nel 2023, e che l'approvvigionamento idrico, i sistemi di raccolta rifiuti e il drenaggio delle acque piovane risultano funzionanti. Tuttavia, persistono criticità: cablaggi elettrici disordinati, strade interne congestionate e spazi pubblici scarsi, mentre il tessuto edilizio denso e a uso misto continua ad accentuare le sfide della governance urbana (CMP 2031, 2015).



Figura 2 | Densità del tessuto urbano di Burail (Fonte: tesi di laurea di Raffella Autirero, UNIFI)

Riflessioni sul ruolo degli Urban Villages nelle città indiane

Questo studio vuole contribuire alla discussione sulla natura della città del Global South, evidenziando il ruolo dei villaggi urbani nel fornire soluzioni abitative per una fascia della popolazione che non riesce ad accedere al mercato formale della casa, per lo più lavoratori nei servizi cittadini. L'analisi di Burail dimostra come la formalizzazione parziale di questi insediamenti possa offrire risposte pragmatiche alle esigenze della popolazione. Essi diventano luoghi di insediamento e di attività economiche non compatibili con la rigidità dei piani urbani, configurandosi come "eccezioni necessarie" prodotte da processi di esclusione sociale e spaziale (Watson, 2009; Van Oostrum & Dovey, 2018).

L'articolo si inserisce nel dibattito sulla validità delle teorie urbanistiche occidentali nei contesti del Sud Globale, sottolineando la necessità di modelli di pianificazione più flessibili e inclusivi, capaci di riconoscere e integrare le realtà urbane informali nella progettazione delle città indiane (Robinson, 2005; Watson, 2009; Lawhon & Truelove, 2020). Il caso di Chandigarh mette in discussione il paradigma modernista che vede lo spazio come tabula rasa da ordinare e controllare. La relazione tra Burail e Chandigarh esemplifica il “clash of rationalities” (Watson, 2009), tra logiche tecnocratiche di governo e le pratiche quotidiane di popolazioni marginalizzate. La persistenza dei villaggi urbani conferma l'influenza delle istituzioni rurali nell'urbanizzazione contemporanea e sottolinea i limiti delle teorie urbane occidentali nel comprendere le geografie del Sud globale (Robinson, 2008).

In linea con Ho (2014) e Zhang (2018), i villaggi urbani vanno quindi letti come spazi al tempo stesso formali e informali, capaci di svolgere funzioni sociali, economiche e politiche essenziali. Il caso di Burail, in particolare, mostra la loro centralità nel tessuto urbano di Chandigarh, sia come risposta abitativa a basso costo in una città che ha subito un processo di forte gentrificazione, sia come contenitori di funzioni escluse dalla città pianificata.

Publicness: processi di produzione locale nei contesti abitativi informali

L'analisi del caso di Burail consente di osservare come la dimensione pubblica viene costruita nelle configurazioni degli urban villages, dove la compresenza di regimi normativi ibridi, frammentazione gestionale e pressioni immobiliari produce forme di publicness diseguali e discontinue. L'intervento pubblico, pur presente, è spesso limitato da vincoli amministrativi, da una governance multilivello poco coordinata e da un sistema di pianificazione che tende a considerare gli urban villages come anomalie da contenere piuttosto che come componenti strutturali della città. Questo quadro contribuisce a una debolezza dei servizi essenziali, dalla gestione dei rifiuti alla manutenzione delle reti, e alla persistenza di deficit infrastrutturali che incidono sulla qualità dell'abitare.

Parallelamente, l'indagine sul campo evidenzia l'emergere di pratiche locali che suppliscono alle carenze formali, configurando forme di produzione di beni e servizi con caratteri di publicness. Le attività di gestione informale dei rifiuti, le manutenzioni condivise di tratti viari o di micro-infrastrutture, e le reti di supporto basate su parentela o prossimità costituiscono meccanismi di produzione dal basso di valore pubblico, in grado di mitigare, almeno parzialmente, gli effetti dell'inerzia istituzionale.

L'analisi del caso suggerisce la necessità di un approccio multi-attoriale alla governance degli urban villages. In primo luogo, processi di coinvolgimento strutturato delle diverse componenti sociali, residenti originari, migranti, locatori, piccoli imprenditori, autorità municipali, appaiono indispensabili per definire priorità condivise e per orientare gli interventi infrastrutturali. In secondo luogo, il miglioramento delle reti igienico-sanitarie, della sicurezza elettrica e delle condizioni strutturali degli edifici deve essere concepito come investimento pubblico su infrastrutture sociali, e non come operazione di valorizzazione immobiliare suscettibile di innescare dinamiche speculative e di displacement.

Il caso di Burail mostra anche l'utilità di strumenti collaborativi come la co-progettazione con attori locali e forme di partenariato pubblico-privato-sociale, a condizione che il ruolo regolativo dell'ente pubblico rimanga centrale nella definizione degli standard, nella protezione dei soggetti più vulnerabili e nella prevenzione di processi di privatizzazione dei servizi. In altri termini, le pratiche partecipative possono integrare, ma non sostituire, la responsabilità pubblica nella costruzione di condizioni abitative eque.

Da una prospettiva disciplinare più ampia, gli urban villages come Burail sollecitano un ripensamento degli strumenti di pianificazione in direzione di assetti capaci di combinare regolazione e flessibilità. Sembra necessario, nei contesti caratterizzati da informalità, superare un paradigma centrato sul controllo rigido della conformità edilizia per orientarsi verso pratiche che sappiano governare la complessità, riconoscere il valore d'uso prodotto dalle economie locali informali e tutelare i diritti abitativi in contesti ad alta densità e informalità regolata. La produzione di publicness in questi contesti non deriva esclusivamente dall'azione istituzionale, né esclusivamente dall'autorganizzazione, ma dall'interazione dinamica fra le due.

Infine, il caso studio indica alcune direzioni di ricerca utili alla costruzione di un'agenda di policy più articolata. Nonostante la letteratura scientifica sugli urban villages in India, Cina e altri paesi del Sud Globale esplori le caratteristiche e le contraddizioni di queste aree ibride, sarebbero utili maggiori studi orientati a delineare percorsi di policy trasferibili e ad individuare pratiche di successo. Allo stesso modo, analisi sugli effetti degli interventi infrastrutturali sui mercati degli affitti e valutazioni di impatto sociale delle pratiche di regolarizzazione contribuirebbero a chiarire le condizioni attraverso cui il miglioramento dei servizi possa essere sostenuta nel tempo senza generare processi di esclusione. Sperimentazioni di co-progettazione condotte a scala micro-territoriale, infine, potrebbero offrire indicazioni operative per costruire modelli di

governance capaci di rafforzare la dimensione pubblica dei servizi e della casa, evitando al contempo semplificazioni che ignorino la complessità sociale e spaziale dei contesti studiati.

Riferimenti bibliografici

- Baden-Powell B.H. (1892), *The Land-Systems of British India*. Clarendon Press.
- Banerjee B. (2021), “Planning for the Urban Mosaic of a Megacity: The Case of Urban Villages in Delhi”, In *Theorising Urban Development From the Global South* Edited by Anjali Karol Moban Sony Pellissery Juliana Gómez Aristizábal. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-82475-4>.
- Bhagat R.B. (2005), “Rural-Urban Classification and Municipal Governance in India”. *Singapore Journal of Tropical Geography* 26, fasc. 1 (March): 61–73. <https://doi.org/10.1111/j.0129-7619.2005.00204.x>.
- Brayne F.L. (1927), *Village Uplift in India*. Guragon: The Rural Community Coucil.
- Chandigarh Municipal Corporation (2015). *Chandigarh Master Plan 2031*.
- Cowan T. (2018), “The Urban Village, Agrarian Transformation, and Rentier Capitalism in Gurgaon, India” *Antipode* 50, fasc. 5 (November): 1244–66. <https://doi.org/10.1111/anti.12404>.
- Dupont V. (2007), “Conflicting Stakes and Governance in the Peripheries of Large Indian Metropolises – An Introduction”. *Cities* 24, fasc. 2 (April): 89–94. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2006.11.002>.
- Glover W.J. (2012), “The Troubled Passage from ‘Village Communities’ to Planned New Town Developments in Mid-Twentieth-Century South Asia”. *Urban History* 39, fasc. 1 (February): 108–27. <https://doi.org/10.1017/S0963926811000800>.
- Guin D. (2018), “From Large Villages to Small Towns: A Study of Rural Transformation in New Census Towns, India”. *International Journal of Rural Management* 14, fasc. 2 (October): 87–109. <https://doi.org/10.1177/0973005218793248>.
- Ho P. (2014), “The ‘Credibility Thesis’ and Its Application to Property Rights: (In)Secure Land Tenure, Conflict and Social Welfare in China”. *Land Use Policy* 40 (September 2014): 13–27. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.09.019>.
- Jain M. (2018), “Contemporary Urbanization as Unregulated Growth in India: The Story of Census Towns”. *Cities* 73 (March 2018): 117–27. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.10.017>.
- Kandpal R., Izuru S. (2019), “Enabling Collaborative Action between Self-Help Groups and Rural Local Bodies through an Exploratory Workshop: The Case of a Peri-Urban Village in Mumbai Metropolitan Region, India”. *Sustainability* 11, fasc. 6 (March): 1680. <https://doi.org/10.3390/su11061680>.
- Kumar A., Sanjeev V., e Poonam P. (2021), *City planning in India, 1947–2017*. London-New York: Taylor & Francis.
- Kumar M. (2015), “Erstwhile Villages in Urban India”. *Development in Practice* 25, fasc. 1 (January): 124–32. <https://doi.org/10.1080/09614524.2015.986066>.
- Lawhon M., Truelove Y. (2020), “Disambiguating the Southern Urban Critique: Propositions, Pathways and Possibilities for a More Global Urban Studies”. *Urban Studies* 57, fasc. 1 (January): 3–20. <https://doi.org/10.1177/0042098019829412>.
- McGee, T.G. (1991), “The Emergence of Desakota Regions in Asia: Expanding a Hypothesis”. In *The Extended Metropolis Settlement Transition in Asia* (a cura di) Norton Ginsburg, Bruce Koppel, and T. G. McGee. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Narain V., Pooja A., e Poulomi B. (2013), “Periurbanization in India: A Review of the Literature and Evidence”. *Report for the Project – Rural to Urban Transitions and the Periurban Interface*. SaviWATERS. India.
- Ojha M. (2011), *Nested Cohabitation: The Modern City & Urban Villages*.
- . (2015), *Urban Villages: Lessons for village-centric urban growth*.
- Rajivlochan M., Kavita S., Chitleen K.S. (1999), *Chandigarh lifescape: Brief social history of a planned city*. Chandigarh Government Press.
- Robinson J. (2005), “Urban Geography: World Cities, or a World of Cities”. *Progress in Human Geography* 29, fasc. 6 (December): 757–65. <https://doi.org/10.1191/0309132505ph582pr>.
- Roy A. (2005), “Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning”. *Journal of the American Planning Association* 71, fasc. 2 (June): 147–58. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>.
- . (2009), «Why India Cannot Plan Its Cities: Informality, Insurgence and the Idiom of Urbanization». *Planning Theory* 8, fasc. 1 (February): 76–87. <https://doi.org/10.1177/1473095208099299>.
- Sharma P. (2020), “Opportunities and Struggles of Decentralized Governance Reform for Urban Municipalities in India”. *World Development Perspectives* 17 (March): 100174. <https://doi.org/10.1016/j.wdp.2020.100174>.

- Shaw A. (2005), “Peri-Urban Interface of Indian Cities: Growth, Governance and Local Initiatives”. *Economic and Political Weekly* 40, fasc. 2: 129–36.
- Singh A.K., e Vishal N. (2020), “Lost in Transition: Perspectives, Processes and Transformations in Periurbanizing India”. *Cities* 97 (February): 102494. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.102494>.
- Van Oostrum, M., e Kim D. (2022), “Urban Villages in China and India: Parallels and Differences in the Village Extension Process”. *Urban Research & Practice* (December): 1–22. <https://doi.org/10.1080/17535069.2022.2160656>.
- Watson V. (2009), “Seeing from the South: Refocusing Urban Planning on the Globe’s Central Urban Issues”. *Urban Studies* 46, fasc. 11: 2259–75.
- Wu F., e Roger K. (2020), “Changing the Geographies of Sub/Urban Theory: Asian Perspectives” *Urban Geography* 41, fasc. 7 (August): 947–53. <https://doi.org/10.1080/02723638.2020.1712115>.
- Zhang Y. (2018), “The Credibility of Slums: Informal Housing and Urban Governance in India”. *Land Use Policy* 79 (December): 876–90. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.05.029>.

Abitare studentesco

La privatizzazione dell'abitare studentesco, tra rischi e opportunità. Un'indagine nel quartiere della Bolognina a Bologna

Silvia Bartolucci

Alma Mater Studiorum - Università di Bologna
DA - Dipartimento di Architettura
silvia.bartolucci7@unibo.it

Alessandro Bozzetti

Alma Mater Studiorum - Università di Bologna
DA - Dipartimento di Architettura
alessandro.bozzetti2@unibo.it

Angela Santangelo

Alma Mater Studiorum - Università di Bologna
DA - Dipartimento di Architettura
angela.santangelo@unibo.it

Abstract

Il fenomeno della privatizzazione della residenzialità studentesca degli ultimi anni sta sempre più ridefinendo il tessuto urbano delle città universitarie, sollevando interrogativi sul suo impatto e sul beneficio pubblico derivante da interventi privati rivolti agli studenti. L'espansione di queste strutture, sebbene rappresenti una risposta alla crescente domanda abitativa, incide sulle dinamiche economiche e sociali dei quartieri coinvolti. Il caso della Bolognina, a Bologna, costituisce un esempio interessante da indagare per comprendere le esternalità positive e negative di questi sviluppi e valutare in che misura possano contribuire alla *publicness* urbana. Attraverso la combinazione di analisi spaziali e osservazioni partecipate sul campo, la ricerca esplora il ruolo delle residenze studentesche come elementi di mediazione tra il sistema universitario e il contesto cittadino, interrogandosi sulla loro capacità di generare valore pubblico per la comunità locale. L'indagine considera sia le interazioni sociali che i rischi di segregazione, con l'obiettivo di comprendere se tali strutture possano diventare risorse per il territorio, offrendo spazi e servizi accessibili anche alla popolazione residente e più in generale ai *city users*. Il contributo si inserisce nel dibattito sulla *publicness* delle politiche abitative e sulla governance dell'abitare studentesco in relazione alle politiche urbanistiche, indispensabili per bilanciare interessi privati e diritto alla città, ponendo una questione cruciale: gli studentati privati sono infrastrutture sociali capaci di rafforzare i legami urbani o piuttosto generatori di esclusioni?

Parole chiave: social housing, urban regeneration, studentification

1 | Introduzione

Negli ultimi anni il fenomeno della privatizzazione della residenzialità studentesca ha assunto un ruolo sempre più rilevante nelle città universitarie, ridefinendone il tessuto urbano e sollevando interrogativi sugli effetti prodotti a livello sociale ed economico. La diffusione di residenze studentesche private, note come *Purpose-Built Student Accommodation* (PBSA), costituisce una risposta alla crescente domanda abitativa, ma, al contempo, incide sugli equilibri dei quartieri interessati. Gli studentati privati, infatti, sono spesso caratterizzati da un modello *all-inclusive* con spazi e servizi esclusivi a disposizione di chi vi risiede, in cui gli studenti tendono a vivere isolati dal resto della città, rischiando di rafforzare la segregazione socioeconomica e riducendo le occasioni di interazione tra studenti e comunità locali (Fiore, 2024).

La crescita della popolazione universitaria, descritta in letteratura come *studentification* (Smith, 2005), è responsabile della trasformazione delle dinamiche urbane e della relazione tra studenti e residenti e di nuove forme di pressione sugli spazi della città. L'accessibilità agli alloggi e ai servizi urbani è un elemento chiave per garantire agli studenti non solo il diritto allo studio, ma anche quello alla città. Oltre alla qualità dell'offerta accademica, infatti, gli studenti considerano fondamentali fattori come la disponibilità di infrastrutture, la mobilità e l'accesso agli spazi pubblici e culturali (Dotti et al., 2012). Approfondendo la progettazione degli spazi dedicati all'aggregazione, ai luoghi di incontro e alle attività ricreative tipiche della popolazione studentesca, emergono problemi di conflittualità legati alla condivisione degli stessi spazi urbani

con i residenti (Martinelli, 2015). Popolazione residente e popolazione studentesca vivono la relazione con la città in modo radicalmente diverso, talvolta conflittuale; se i cittadini considerano la città un elemento di stabilità, la comunità studentesca la vive come un ambiente temporaneo e transitorio. Inoltre, affrontare la domanda di spazi in città da parte degli studenti presenta diverse sfide, tra cui la necessità di riconoscere l'eterogeneità della composizione dei gruppi studenteschi e di valutare gli impatti che tali interventi potrebbero avere sugli equilibri della stessa (Martinelli, 2015). Per cercare di conciliare questi due mondi, alcuni studi hanno evidenziato come le residenze universitarie non debbano più essere viste solo come luoghi di soggiorno temporaneo, ma come infrastrutture sociali capaci di facilitare l'interazione tra comunità studentesca e cittadinanza. Spazi di co-working, biblioteche, impianti sportivi e aree ricreative accessibili alla comunità locale potrebbero rappresentare un'opportunità per favorire l'interazione e ridurre la percezione di separazione tra studenti e abitanti, promuovendo invece una maggiore inclusione sociale (Mangialardi et al., 2024). Tuttavia, la realizzazione di tali obiettivi richiede modelli di gestione aperti e inclusivi, capaci di bilanciare gli interessi degli investitori privati con i bisogni della comunità locale (Hubbard, 2008).

In Italia, Bologna rappresenta un caso emblematico. La città, al cui interno l'Università è diffusa su tutto il territorio urbano ma con una concentrazione più marcata nelle aree centrali che ospitano le sedi storiche, si confronta con un crescente fabbisogno abitativo, legato, in parte, ai circa 68.000 studenti iscritti nell'A.A. 2023/2024 all'Alma Mater, di cui circa 40.000 fuori sede. Negli ultimi anni le immatricolazioni hanno continuato a crescere, in particolare grazie all'arrivo di studenti internazionali, mentre risultano in calo quelle provenienti dal Sud Italia, frenate dal caro-vita e dalla difficoltà di accesso al mercato abitativo locale. Questo dato mette in luce come la questione della casa e dell'accessibilità economica incida direttamente sulla composizione della popolazione studentesca che vive la città. A fronte di una domanda in aumento, l'offerta pubblica rimane limitata: le 28 residenze ER.GO garantiscono poco meno di 2.000 posti letto, cui se ne aggiungeranno circa 740 entro il 2026. A queste si affiancano le strutture private, che già oggi offrono circa 2.200 posti, destinati a raddoppiare nello stesso arco temporale (Bozzetti et al., 2024).

Particolare attenzione è rivolta al quartiere della Bolognina, a Nord del centro storico, che negli ultimi anni si è affermato come polo centrale dello sviluppo dei PBSA. Storicamente quartiere operaio, la Bolognina è stata negli ultimi decenni teatro di processi di rigenerazione e di crescente attrattività per investitori immobiliari. La vicinanza alla stazione, i collegamenti rapidi con il centro e la presenza di nuove funzioni urbane, come la sede del Comune, hanno contribuito a rafforzarne la centralità.

Dal 2020, il quartiere ha visto l'apertura di studentati privati quali Beyoo Laude Living, The Social Hub, Joivy, cui si aggiungono altre strutture come Combo e varie soluzioni in edifici riconvertiti. A questi si aggiungono, come rappresentato in *Figura 1*, altre proposte residenziali nelle immediate vicinanze, tra cui quella offerta da Camplus. Con i progetti già approvati, entro il 2026 la Bolognina ospiterà circa 1.600 posti letto privati, confermandosi l'area di concentrazione del settore a Bologna.

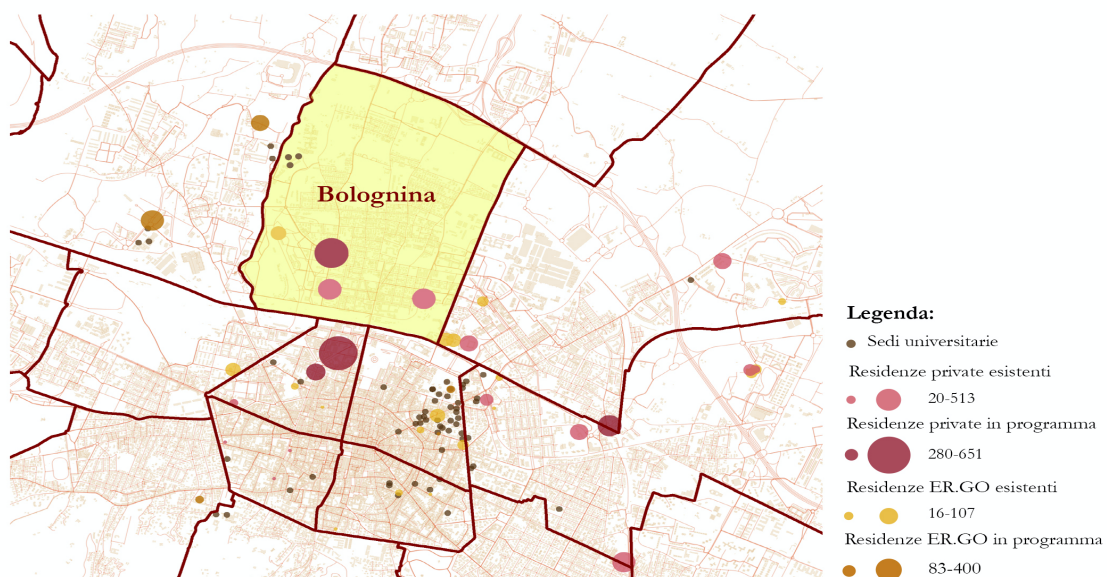


Figura 1 | Mappatura delle residenze universitarie gestite da privati e dall'ente per il diritto allo studio ER.GO, esistenti e in programma e delle sedi universitarie.

Fonte: Elaborazione degli autori

Questi interventi si inseriscono in un contesto caratterizzato da forti elementi di fragilità demografica e socioeconomica, ma anche da una significativa presenza di edilizia residenziale pubblica. Al tempo stesso, il quartiere è da tempo luogo di insediamento per comunità migranti provenienti da diversi paesi extra-UE, che contribuiscono a definirne il carattere multiculturale. La recente diffusione di Airbnb e l'arrivo di popolazioni temporanee legate al turismo, agli eventi fieristici o alla stessa università hanno ulteriormente trasformato la zona, con forti ripercussioni soprattutto dal punto di vista del mercato immobiliare, accelerando i processi di gentrificazione già in atto.

In questo scenario, l'analisi della Bolognina permette di osservare con particolare chiarezza le tensioni e le potenzialità connesse alla crescita del settore PBSA, e di riflettere sulle condizioni necessarie affinché tali strutture possano contribuire non solo a soddisfare la domanda studentesca, ma anche a produrre benefici per l'intera città.

2 | Obiettivi e metodologia della ricerca

Il lavoro svolto si concentra sull'analisi del ruolo delle residenze studentesche come elementi di mediazione tra il sistema universitario e il contesto cittadino, con particolare riferimento al quartiere Bolognina di Bologna. L'obiettivo è duplice: da un lato comprendere le abitudini e le pratiche spaziali della popolazione studentesca in relazione al quartiere, dall'altro analizzare le esternalità, sia positive che negative, generate dalla presenza dei PBSA, valutandone la capacità di produrre valore pubblico e di integrarsi con il tessuto sociale ed economico locale.

La ricerca ha adottato una metodologia mista, combinando approcci quantitativi e qualitativi. Le attività di carattere quantitativo sono state sviluppate nell'ambito del progetto PRIN PNRR 2022 LINUS - *Living the university city: student housing as drivers of changes* e hanno previsto la somministrazione di un questionario online rivolto all'intera popolazione studentesca dell'Università di Bologna. I dati utilizzati in questo contributo si riferiscono ad un sottoinsieme di rispondenti, rielaborati attraverso il software QGIS al fine di produrre mappe di concentrazione delle principali geografie urbane studentesche. L'attenzione si è concentrata sugli studenti che vivono o frequentano la Bolognina: 404 residenti nel quartiere (di cui 25 in residenze private) e 7.637 che, pur abitando in altre parti della città, dichiarano di attraversare o utilizzare servizi nella zona. Le elaborazioni hanno permesso di evidenziare i luoghi maggiormente frequentati in relazione ad attività di studio, sport, svago o culturali, mobilità e acquisto di beni di prima necessità.

Parallelamente, è stata condotta un'indagine etnografica orientata a cogliere in modo qualitativo gli effetti della *studentification* nel quartiere della Bolognina. L'indagine si è basata prevalentemente sull'osservazione partecipante coperta, condotta in luoghi significativi del quartiere scelti in quanto attraversati dalla popolazione studentesca o strettamente connessi alla presenza dei PBSA. Le osservazioni, della durata variabile tra trenta minuti e un'ora e mezza, sono state integrate da interviste individuali e di gruppo, sia programmate che emerse spontaneamente durante il lavoro sul campo. Nel complesso sono state raccolte 48 testimonianze provenienti da studenti, residenti, ex abitanti, commercianti e lavoratori del quartiere.

3 | Risultati

Le analisi condotte hanno evidenziato come la Bolognina mantenga una forte dimensione di quartiere di prossimità, vissuto quotidianamente soprattutto da chi vi abita e vi lavora, mentre per studenti e giovani provenienti da altre zone della città rappresenta uno spazio frequentato in maniera più selettiva solo per specifici eventi. Gli studenti che risiedono nel quartiere tendono infatti a rimanervi per le attività quotidiane legate alla spesa, allo sport e ai servizi essenziali, mentre si spostano in centro per motivi di studio e per la vita sociale come evidenziato dalla *Figura 2* e dalla *Figura 3*.

Le interviste condotte nel quartiere della Bolognina confermano come il centro venga percepito come il luogo privilegiato per la socialità universitaria e culturale, sia per la presenza di sedi didattiche e aule studio attrezzate, sia per il fatto che i gruppi amicali si concentrano prevalentemente in quell'area. Nonostante questa tendenza comune, alcune studentesse hanno dichiarato che, pur essendo la sede dei propri corsi collocata in centro, scelgono di restare nel quartiere per studiare e trascorrere il tempo libero perché hanno sviluppato legami significativi con la comunità. I residenti storici e i lavoratori, al contrario, trascorrono la maggior parte del tempo in Bolognina, trovando nel quartiere quanto necessario alla vita quotidiana e spostandosi altrove solo per esigenze specifiche.

Dalle interviste la Bolognina appare, quindi, ben fornita dal punto di vista dei servizi di base: supermercati, negozi di prossimità e mercati permettono di fare la spesa a prezzi relativamente accessibili, mentre le numerose attività etniche, come macellerie halal, negozi asiatici e parrucchieri specializzati, offrono non solo beni, ma anche luoghi di scambio culturale e identitario. Questi spazi assumono una rilevanza che va oltre

la funzione commerciale, rafforzando la dimensione multiculturale del quartiere e favorendo forme di interazione tra residenti di diversa provenienza e studenti. Questo aspetto confermerebbe ancora una volta quanto già elaborato nelle mappe.

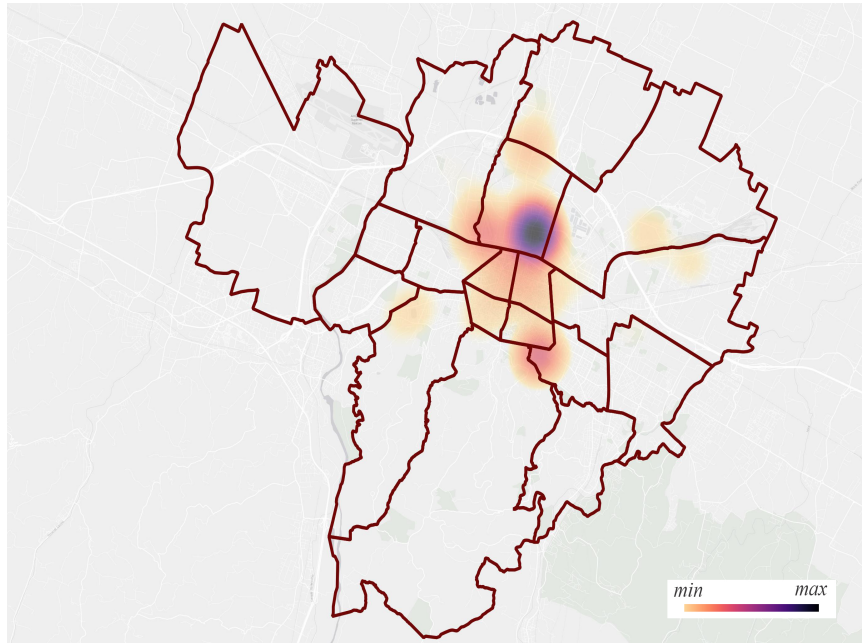


Figura 2 | Concentrazione dei luoghi scelti per svolgere attività sportiva degli studenti rispondenti che hanno dichiarato di vivere in Bolognina (404 di cui 25 in studentato privato)
Fonte: Elaborazione degli autori

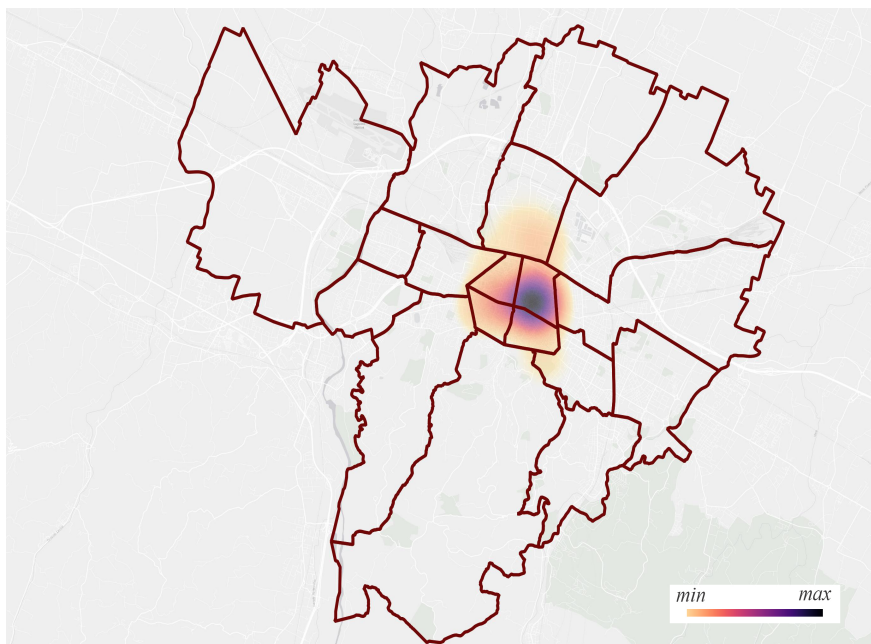


Figura 3 | Concentrazione dei luoghi scelti per svolgere attività di svago degli studenti rispondenti che hanno dichiarato di vivere in Bolognina (404 di cui 25 in studentato privato)
Fonte: Elaborazione degli autori

La socialità nei bar e nei locali, invece, si conferma più debole: se i gestori dichiarano di avere una clientela prevalentemente di quartiere, molte persone intervistate affermano di non frequentarli, e nel caso degli studenti la Bolognina non viene percepita come un luogo attrattivo per lo svago serale. Essa è piuttosto attraversata o vissuta in occasioni sporadiche, spesso per la vicinanza dell'abitazione, ma raramente identificata come polo di riferimento per l'intrattenimento. Diversa è la situazione degli spazi verdi e sportivi,

molto apprezzati e utilizzati: dai parchi di quartiere alle palestre popolari, fino ai laghetti per chi pratica attività fisica, la Bolognina offre una rete diffusa e accessibile che appare sfruttata tanto da studenti quanto da altri residenti.

Chi non vive in Bolognina, invece, vi accede principalmente per eventi culturali, attività sportive o momenti di socialità. Alcuni luoghi, come il DLF, il Fondo Comini e Piazza Lucio Dalla, assumono un ruolo di catalizzatori, attirando al tempo stesso abitanti, studenti e cittadini provenienti da altre zone, sensazione che conferma i risultati quantitativi rappresentati nelle mappe della *Figura 4* e della *Figura 5*. In questi spazi convivono attività diverse, che spaziano dai mercati e dalle assemblee di quartiere agli eventi musicali e sportivi, generando forme di socialità mista che vanno oltre i confini strettamente locali.

Tuttavia, la reputazione del quartiere, spesso percepito come marginale e poco sicuro a causa della presenza di persone in condizioni di fragilità sociale, e dalla presenza di spazi poco utilizzati che possono favorire situazioni di degrado, continua a limitarne l'attrattiva, soprattutto agli occhi di chi vi si avvicina per la prima volta. Il centro storico resta quindi il principale punto di riferimento per la popolazione studentesca, non solo per motivi accademici, ma anche per l'elevata concentrazione di luoghi di studio, svago e vita serale.

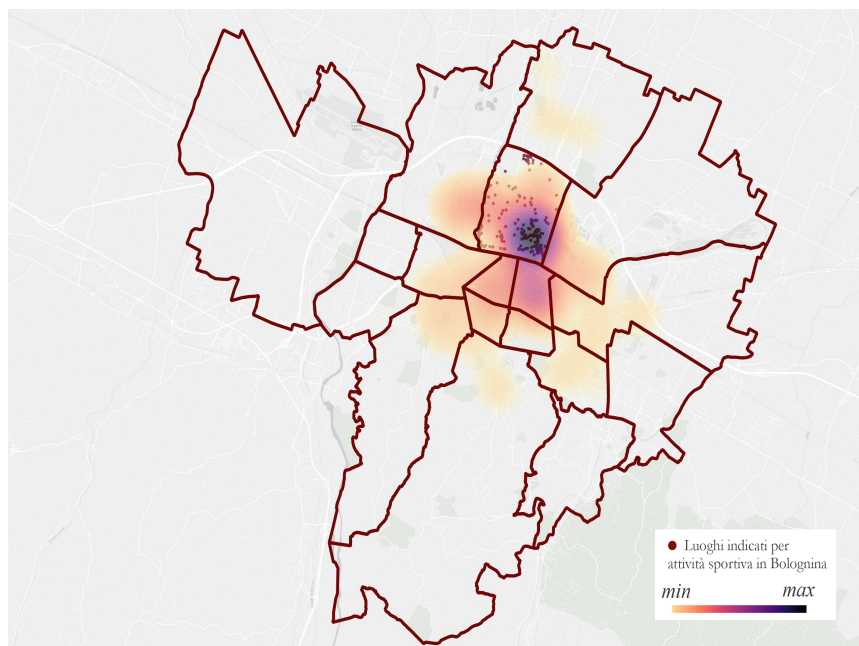


Figura 4 | Concentrazione della localizzazione delle abitazioni degli studenti che non vivono in Bolognina ma la frequentano per svolgere attività sportiva
Fonte: Elaborazione degli autori

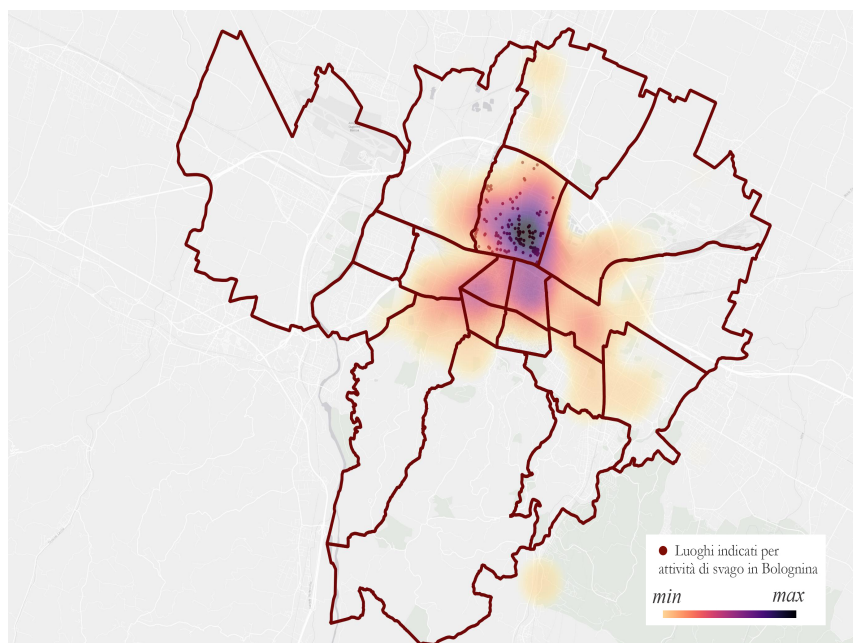


Figura 5 | Concentrazione della localizzazione delle abitazioni degli studenti che non vivono in Bolognina ma la frequentano per svolgere attività di svago
Fonte: Elaborazione degli autori

Infine, un aspetto particolarmente significativo emerso dalle interviste riguarda la percezione e il ruolo degli studentati, pubblici e privati, presenti in Bolognina. Pur essendo nota la presenza di studentati e studenti nel quartiere, pochi abitanti sanno localizzarli con precisione o ne conoscono la natura e le attività svolte. Ancora meno sono coloro che li frequentano o che conoscono persone che vi risiedono. Le strutture private, tra cui a titolo esemplificativo The Social Hub, pur dichiarandosi aperte al quartiere in quanto organizzano eventi di vario tipo come workshop, lezioni di cucina, mercatini temporanei di varia natura, vengono percepite come spazi esclusivi e autoreferenziali, difficilmente accessibili per ragioni economiche e sociali. Esse appaiono quindi come “isole” separate dal contesto urbano, frequentate da un pubblico selezionato e poco integrate nella vita del quartiere. Gli studentati pubblici, invece, mostrano un rapporto più articolato con la città: chi vi abita frequenta una varietà maggiore di luoghi, dai parchi alle biblioteche, e sviluppa pratiche meno consumistiche e più legate all’essenza del quartiere. Tuttavia, la collocazione periferica, la percezione di insicurezza delle aree circostanti e la pressione connessa al mantenimento dei requisiti per la borsa di studio per studenti e studentesse con risorse economiche limitate che li vivono, riducono le possibilità di radicamento e di sviluppo di un’interazione stabile con il quartiere.

4 | Conclusioni

L’indagine condotta evidenzia come la presenza studentesca, pur rappresentando un elemento ormai strutturale del quartiere, non abbia finora modificato in maniera significativa le caratteristiche sociali e spaziali della Bolognina, che continua a configurarsi come un contesto a prevalente dimensione locale, fondato su pratiche quotidiane di prossimità. L’impatto più evidente si registra sul mercato immobiliare, con l’aumento dei valori di locazione legato sia all’insediamento di residenze private per studenti, sia alla crescente diffusione degli affitti brevi. Gli studenti che abitano stabilmente in Bolognina tendono a utilizzarla come base logistica e domestica, spostandosi altrove per le attività di studio e di socialità, mentre coloro che non vi risiedono vi accedono in modo selettivo, in occasione di eventi, attività sportive o culturali. Gli studentati pubblici e privati si configurano come spazi chiusi e poco permeabili al tessuto sociale circostante. I primi presentano potenzialità di apertura, infatti chi vi abita tende ad essere più connesso al quartiere e agli altri residenti, frequentando una gamma più ampia di luoghi, che include non solo la ristorazione, ma anche spazi culturali e aree verdi. I secondi si presentano, invece, come mondi autosufficienti e separati, con un impatto limitato sulla vita quotidiana del quartiere. Entrambi rappresentano, quindi, una dotazione preziosa per una città universitaria come Bologna, ma, allo stato attuale, incapace di generare esternalità positive per il quartiere della Bolognina che, da solo, ospita il più alto numero di posti letto in studentato della città.

Con riferimento alle metodologie utilizzate, è opportuno precisare che la popolazione intervistata non coincide con quella dei rispondenti al questionario; pertanto, una sovrapposizione diretta dei risultati non sarebbe corretta. Piuttosto, le due indagini devono essere lette in parallelo, ponendo attenzione all'emergere di eventuali tendenze comuni tra diverse popolazioni che vivono la stessa zona. L'integrazione tra i due approcci ha consentito di restituire un quadro complesso e articolato del rapporto tra residenze studentesche e città, mettendo in luce sia le pratiche spaziali della popolazione universitaria, sia le percezioni e i vissuti delle comunità locali.

I risultati emersi confermano la necessità di indagini empiriche capaci di restituire la complessità del fenomeno arricchendo il quadro conoscitivo con evidenze concrete. Comprendere gli effetti della residenzialità studentesca in un quartiere come la Bolognina è un compito complesso, ma è al tempo stesso indispensabile per poter definire strategie e politiche pubbliche che bilancino gli interessi degli attori coinvolti, favoriscano l'integrazione sociale e valorizzino il ruolo degli studentati come infrastrutture in grado di contribuire alla *publicness* urbana.

Attribuzioni

Sebbene l'articolo sia frutto di un lavoro congiunto degli autori, §§ 1, 2, 4 sono da attribuire a tutti gli autori, mentre § 3 è da attribuire a Silvia Bartolucci e Alessandro Bozzetti.

Riferimenti bibliografici

- Bozzetti, A., Bartolucci, S., & Marzani, G. (2024). Residenze universitarie e rischi di studentification: quale impatto sul contesto urbano? *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 2, 309–330.
- Dotti, N. F., Fratesi, U., Lenzi, C., & Percoco, M. (2013). Local Labour Markets and the Interregional Mobility of Italian University Students. in *Spatial Economic Analysis*, no. 8(4), pp. 443-468.
- Fiore, M. (2024). “Nuove residenze esclusive: un'analisi dell'esperienza studentesca negli studentati privati a Bologna.” in *Sociologia Urbana e Rurale*, no. 46(134), pp. 121-143.
- Hubbard, P. (2008), “Regulating the Social Impacts of Studentification: A Loughborough Case Study”, in *Environment and Planning A*, no. 40, vol. 2, pp. 323-341.
- Mangialardi G., Martinelli N., Triggiano A. (2024). “Le residenze universitarie nei processi di rigenerazione urbana.” in Servizi, dotazioni territoriali, welfare e cambiamenti sociodemografici, Roma-Milano, Planum Publisher, 2024, 08, pp. 112 - 117 (atti di: XXV Conferenza Nazionale SIU, Giustizia Spaziale e Progetto di Territorio, Cagliari, 15-16 giugno 2023).
- Martinelli N., (2015). “Diritto allo studio e diritto di cittadinanza nel rapporto università-città.” in *Territorio*, no. 73, pp. 94-99.
- Smith, D.P (2005), «Studentification»: the gentrification factory?, in R. Atkin son, G. Bridge (Eds.), *Gentrification in a Global Context: TheNewUrban Colonialism*, London, Routledge, pp. 72-89.

Riconoscimenti

Questo studio si inserisce all'interno dell'accordo attuativo tra l'Università di Bologna, Dipartimento di Architettura in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali e il Comune di Bologna per la realizzazione di attività di ricerca finalizzata ad indagare i fattori di condizionamento del sistema abitativo di Bologna, con particolare riferimento all'impatto della popolazione studentesca (Repertorio 9148 del 25/06/2024). Inoltre, l'attività di ricerca è stata sviluppata nell'ambito del Progetto di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN PNRR 2022) *LINUS – Living the University City*, finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) su fondi *Next Generation EU*. Gli autori ringraziano infine Sara D'Andrea per il prezioso supporto nella conduzione delle attività etnografiche e le interviste nel quartiere Bolognina.

Il processo partecipato per la rigenerazione e l'ampliamento di una residenza universitaria a Lecce: riflessioni in itinere

Marco Cataldo

cda Adisu Puglia
Agenzia Regionale per il diritto allo studio universitario - Regione Puglia
catamarco@gmail.com

Cristina Danisi

Politecnico di Bari
Dipartimento ARCOD
cristina.danisi@poliba.it

Maria Raffaella Lamacchia

Regione Puglia
Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione,
Sezione Istruzione e Università
mr.lamacchia@regione.puglia.it

Alessandra Maroccia

Regione Puglia
Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione,
Sezione Istruzione e Università
a.maroccia@regione.puglia.it

Abstract

Il contributo analizza potenzialità e limiti della partecipazione della cittadinanza attiva nei processi decisionali pubblici, con particolare riferimento al tema dell'abitare studentesco fuori sede, in un contesto caratterizzato dalla carenza di alloggi pubblici per studenti e dalla pressione esercitata dal mercato turistico sull'offerta privata. Il caso studio è un'esperienza sviluppata a Lecce, dove l'Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio –Adisu Puglia–, nell'ambito del progetto "Puglia Regione Universitaria", ha promosso un workshop di progettazione partecipata per l'ampliamento di una residenza universitaria esistente, con l'obiettivo di costruire sinergie tra città e università, migliorare la qualità urbana e architettonica degli spazi abitativi studenteschi e promuovere modelli di sviluppo sostenibile e integrato. Il caso ha voluto che l'area asfaltata su cui la residenza poteva ampliarsi, fosse il teatro di un processo di naturalizzazione partecipativo, avviato da alcune associazioni locali attive nei settori culturale, sociale, artistico e educativo, attraverso la rimozione parziale dell'asfalto, secondo la pratica sperimentata in diversi contesti europei da Gilles Clément. Durante il workshop di progettazione partecipata sono state definite linee guida per la costruzione di un progetto inclusivo e innovativo. Le linee guida hanno informato i criteri per l'aggiudicazione dell'appalto integrato dei lavori. Il contributo declina il concetto di "publicness", descrivendo come, pur in presenza di alcune criticità, la partecipazione possa trasformare uno spazio pubblico inutilizzato in una risorsa accessibile.

Parole chiave: governance, participation, public policies

Introduzione

Il contributo intende riflettere sulle potenzialità e sui limiti che i processi di partecipazione e cittadinanza attiva possono ricoprire nella ridefinizione delle scelte degli attori pubblici e dei relativi processi decisionali a partire dall'analisi del processo di *governance* avviato dall'Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio –Adisu Puglia– per incrementare l'offerta di residenzialità studentesca nella città di Lecce

La questione dell'abitare studentesco, come evidenziato dal dibattito pubblico innescato nel 2021 dal movimento delle tende, non si limita all'incremento del numero di posti letto per studenti fuori sede come previsto, pur meritoriamente, dal PNRR che ha assunto come obiettivo la realizzazione di 60.000 nuovi posti letto –di cui 715 nella provincia di Lecce–, ma deve porre l'attenzione sui luoghi, sulle modalità e sui processi attraverso cui si realizza tale obiettivo, al fine di garantire agli studenti fuorisede il diritto di vivere da cittadini la città in cui hanno scelto di studiare.

Il diritto di vivere la città universitaria è una questione di giustizia sociale. La protesta delle tende, portata avanti negli ultimi anni da migliaia di studenti in tutta Italia, evidenzia con forza questa ingiustizia. Come ha ricordato il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, «la coesione sociale del Paese si misura sulla capacità di dare un futuro alle giovani generazioni, creando un clima di fiducia», ed è proprio quel clima di fiducia che i giovani rivendicano, con determinazione, riportando al centro dell’agenda pubblica il tema del diritto all’abitare.

L’incertezza del diritto ad un alloggio universitario pubblico è un fattore critico per un paese che vuole investire nell’istruzione: non assegnare un posto alloggio significa rimarcare la precarietà di una generazione. La mancanza dell’alloggio universitario diventa uno strumento di disuguaglianza che accentua i divari: tra chi può permettersi qualsiasi tipo di alloggio, in qualunque città universitaria e chi invece sceglie la propria sede universitaria “calcolando” la sua capacità economica di procurarsi un “posto letto”.

Il contributo descrive come il dialogo interistituzionale, prima, e il processo partecipativo, successivamente, abbiano indirizzato le scelte degli attori pubblici, portando all’approvazione di un innovativo progetto di ampliamento di una residenza universitaria esistente, al suo finanziamento e alla definizione delle modalità per la sua realizzazione.

Il contesto: Lecce città universitaria

Lecce, come molte città universitarie italiane, soffre la carenza di posti alloggio pubblici per studenti. Sono presenti cinque residenze pubbliche gestite direttamente dall’Adisu e un certo numero di strutture private che offrono posti alloggio in convenzione, alcune delle quali esito degli investimenti del PNRR, ma l’offerta pubblica non riesce a soddisfare la domanda: nell’a.a. 2024/2025 su 728 studenti fuorisede idonei delle graduatorie del diritto allo studio, solo 524 hanno potuto beneficiare di un posto alloggio pubblico. Inoltre, non tutte le residenze pubbliche sono localizzate in posizioni strategiche e talvolta versano in uno stato precario di conservazione¹; l’offerta privata è caratterizzata da un costante aumento dei prezzi, anche a causa della concorrenza con la domanda turistica di B&B. I quartieri della città con elevata richiesta di posti alloggio da parte degli studenti sono “S. Pio”, “S. Rosa” e “Leuca”. La presenza della residenza “E. De Giorgi” ha incrementato la richiesta di posti alloggio anche nel quartiere “Salesiani”, ma rimane poco accessibile al mercato studentesco. Con il bando PNRR housing n. 481 del 26.02.2024 + stato definitivo dal MUR il fabbisogno di posti letto in residenza per le città universitarie. Per Lecce il numero dei fuori sede è pari a 6.121. Il Gap rispetto a benchmark target –copertura fuorisede al 20% Fabbisogno minimo– è pari a 715, fra i più elevati del centro-sud Italia.

Tabella I | Domande BDS e Alloggi a Lecce a.a 2024/25

Totale Domande BDS	7523	Residenze Adisu	524
Idonei	6211	A. Rizzo	102
Non Idonei	1312	M. Corti	71
Richieste Alloggio	850	E. De Giorgi	108
Idonei	728	Lopez Y Roio	65
Non idonei	122	Ex hotel Zenit	68
		Pastor Bonus	110

¹ Una prima residenza “M. Corti”, nei pressi della stazione Ferroviaria, nonostante l’ottima posizione e la presenza di una mensa, necessita di interventi di recupero strutturale. Una seconda residenza “A. Rizzo” situata all’ingresso nord della città, nei pressi di un grande parcheggio di interscambio in posizione dunque vantaggiosa, sia per gli studenti che frequentano un corso di laurea nel polo urbano, che possono raggiungere a piedi o in bici la loro sede, sia per gli studenti iscritti ad uno dei corsi presenti nel campus “Ecotekne”, per la presenza delle fermate autobus, necessita anche essa di una ristrutturazione complessiva. Una terza residenza “E. De Giorgi” è situata nel quartiere “Salesiani” a pochi passi dal centro e ben fornito di servizi. La quarta residenza la “Lopez y Royo”, situata nel comune di Monteroni, in posizione vantaggiosa per gli studenti iscritti ad uno dei corsi di laurea offerti nel campus di Ecotekne., sebbene sia dotata di un servizio navetta, per il Campus e per la città di Lecce, non soddisfa le esigenze degli studenti, che hanno difficoltà a vivere le dinamiche culturali e sociali del capoluogo. La quinta residenza è l’hotel Zenit ex struttura alberghiera acquisita da Adisu Puglia tramite il primo bando del ministero il DM1046/2022, molto ambita dagli studenti per la buona posizione. Infine, da circa sei anni, per sopperire alla carenza di alloggi, l’Adisu Puglia ha acquisito in convenzione cento posti letto, attraverso una procedura di “affitto dei servizi alloggio” con evidenza pubblica, presso la struttura denominata “Pastor Bonus” situata nella parte est della città, a circa 30 minuti dal centro.

Il processo e il metodo partecipativo

Già dal 2020 l'Adisu Puglia, in risposta alla carenza di posti alloggio pubblici, aveva immaginato di incrementare i posti alloggio in una zona semicentrale della città di Lecce, il quartiere "Salesiani", apprezzata dagli studenti fuori sede anche in ragione della presenza di servizi pubblici, e proposto la realizzazione di una nuova residenza, al centro di un'area asfaltata di proprietà della Regione, data in concessione alla Provincia per la realizzazione, mai concretamente avviata, di attrezzature sportive. Trattasi di un'area apparentemente in stato di abbandono, in prossimità di una delle più qualificate residenze universitarie esistenti: la residenza "Ennio de Giorgi" in passato dormitorio della scuola professionale salesiana.

Nel 2021 il confronto interistituzionale, da subito avviato con i competenti uffici della Regione Puglia e del Comune di Lecce, superando il puro ragionamento matematico di aumentare i posti alloggio, portò ad evidenziare le carenze e le potenzialità della residenza esistente. La residenza "Ennio de Giorgi", separata per la sua struttura e per la presenza di una recinzione dalla vita della comunità del quartiere, presentava spazi collettivi dalle potenzialità non completamente espresse. Queste considerazioni portarono ad immaginare, la necessità di procedere ad una riqualificazione e ampliamento della residenza, utilizzando solo una parte dell'area asfaltata prospiciente.



Figure 1-2 | Le prime ipotesi di ampliamento della residenza "Ennio DeGiorgi".

Fonte: elaborazione a cura degli autori.

Emerse inoltre l'opportunità, sancita dalla Regione Puglia con apposita Delibera di Giunta –DGR 2187/2020–, che la progettazione di detto intervento fosse preceduta da un'attività di ascolto degli studenti della residenza, dei cittadini e delle associazioni del quartiere, con lo scopo di innalzare le qualità urbanistiche e architettoniche del manufatto ed in particolare la qualità degli spazi per la socializzazione nelle residenze universitarie, della Regione universitaria pugliese.

Seguendo l'indirizzo della Giunta Regionale, l'Adisu promosse, quindi, un workshop di progettazione partecipata, come progetto sperimentale in sinergia con il programma di ricerca e interistituzionale denominato "Puglia Regione Universitaria. Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili"² avviato dalla Regione Puglia in collaborazione con i cinque atenei e le cinque città universitarie regionali, sotto il coordinamento del Centro Studi urban@it, finalizzato ad individuare in tutte le città universitarie della Puglia una strategia di collaborazione tra città e università per promuovere politiche di sviluppo urbano sostenibile

² Il progetto, promosso da Adisu Puglia e Regione Puglia, con la curatela scientifica di urban@it, e avviato a febbraio 2021, ha sperimentato un nuovo rapporto tra città e università per garantire il pieno diritto di cittadinanza agli studenti e aumentare l'attrattiva degli atenei pugliesi. Attraverso il metodo della ricerca-azione, ha coinvolto attivamente la comunità studentesca e una vasta rete di attori istituzionali e non, analizzando cinque temi –Housing, Cultura, Sostenibilità, Servizi e Accessibilità–, territorializzandoli nelle città universitarie pugliesi –Bari, Brindisi, Foggia, Lecce e Taranto–, superando la tradizionale relazione università-città e assumendo una prospettiva regionale

Il quadro teorico del progetto si è tradotto in azioni concrete con impatti sull'apprendimento collettivo e sulla trasformazione della realtà; i principali prodotti della ricerca sono: (i) la realizzazione di "progetti bandiera", proposte applicative e sperimentazioni finanziate e in parte realizzate, basate sulle conoscenze sviluppate durante il progetto, come ad esempio i concorsi di progettazione per la riconversione di immobili esistenti in residenze studentesche o i servizi innovativi per studenti con disabilità; (ii) l'elaborazione collettiva della "Agenda sul Diritto allo Studio Universitario", documento che definisce obiettivi generali e specifici, soggetti attuatori, azioni dirette e collaterali, relazioni tra i diversi temi, scale di intervento e ambiti di applicazione, fornendo alle istituzioni uno strumento per rinnovare le politiche del Diritto allo Studio; (iii) la creazione di network consolidato a scala regionale.

e integrato, una città della prossimità e una convivialità urbana meridiana, che abbia come protagonisti, da una parte gli studenti e, dall'altra, i cittadini che interagiscono con la comunità (Lamacchia, Maroccia, Cataldo, 2021; Lamacchia, 2024).

Il metodo messo a punto nel citato programma di ricerca interistituzionale e applicato al workshop di progettazione partecipata è quello della “ricerca-azione”, «attività di ricerca condotta al di fuori di un laboratorio universitario, in un contesto di vita, collegata a problemi di azione e pertanto orientata da valori» (Lewin, 1948), metodo che consente al ricercatore di accedere alla realtà che si propone di indagare attraverso le relazioni con e tra gli attori coinvolti, segnando un passo avanti rispetto al concetto classico di lavoro scientifico, capace di coniugare ricerca e azione in un intervento collettivo.

Tramite avviso pubblico, la gestione del workshop fu affidata, ad un'associazione attiva nei settori culturale, sociale, artistico e educativo, che anima il vicino centro culturale “Manifatture Knos”. Durante la pianificazione delle attività, emerse che lo spazio asfaltato destinato all'ampliamento della residenza universitaria, non era un “non-luogo” abbandonato, bensì uno spazio denso di significati per le comunità locali, in quanto il teatro, dal 2013, di un processo di naturalizzazione partecipata, denominato *Asfalto mon Amour*, promosso dalla scuola del Terzo Luogo e dal collettivo Coloco, attraverso la rimozione parziale dell'asfalto, permettendo ai semi portati dal vento di germogliare nelle “ferite” dell'asfalto e generare piante spontanee, simbolo dell'habitat urbano e periurbano dell'area (Georgieff, Borrelli, 2023), secondo una tecnica sperimentata anche in altre parti Europa da Gilles Clément (Clément, 2005).

“Fuori sede - Workshop di progettazione per l'abitare temporaneo dei cittadini universitari” è stato il nome scelto per il workshop svoltosi dal 28 al 30 settembre. Accanto ad incontri con i protagonisti di esperienze nazionali e internazionali di trasformazione urbana e a momenti di confronto con gli studenti della residenza, con i rappresentanti dell'Adisu Puglia, della Regione e del Comune, la riflessione è stata portata avanti attraverso l'utilizzo di alcune tecniche di animazione sociale per condurre un processo di progettazione urbana partecipata.

La prima tecnica applicata è stata quella del *Planning for Real*³ attraverso la quale è emerso che l'intervento di riprogettazione della residenza universitaria dovesse guardare all'intera area in termini di fruibilità, accessibilità e miglioramento della qualità della vita attraverso l'aggiunta di nuove attrezzature, aree verdi, servizi e spazi di aggregazione, nell'ottica della pluralità di usi, di agenti e di utenti che contraddistinguono la città contemporanea. In particolare è emersa la necessità di preservare la biodiversità che negli anni è andata aumentando grazie agli interventi svolti nel parcheggio delle Manifatture Knos e della Scuola del Terzo Luogo, progettando sistemi abitativi che possano svilupparsi in altezza, evitando così il consumo di suolo; ancora è emerso che la riprogettazione dello spazio esterno, in sinergia con l'esistente, possa costituire un nodo fondamentale per un aumento della qualità della vita sia degli studenti che degli abitanti del quartiere.



Figure 3-4 | Alcuni momenti del *Planning for Real*.

Fonte: “*Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili. Rigenerazione e ampliamento della residenza universitaria Ennio De Giorgi a Lecce*” a cura di Regione Puglia, Adisu Puglia, Comune di Lecce, urban@it, Provincia di Lecce

³ Il *Planning for Real*, tecnica ideata da un gruppo di ricercatori dell'Università di Nottingham negli anni Settanta, prevede la presenza di un facilitatore e dell'uso di un plastico, in questo caso sostituito dalla stampa di una planimetria dell'area; gli abitanti del luogo su cui si vuole intervenire, in questo caso gli studenti universitari, svolgono il ruolo di “giocatori”, a cui sono fornite delle bandierine da collocare sulla planimetria, su cui indicare suggerimenti su come intervenire.

Partendo dalle indicazioni emerse dal *Planning for Real* la riflessione è proseguita utilizzando la tecnica dell'*Open Space Technology*⁴: dopo un primo scambio iniziale libero, sono state poste delle questioni e organizzati i gruppi di lavoro. I partecipanti al workshop si sono divisi in tre gruppi. Il primo gruppo, denominato *Gruppo Libertà*, ha provato ad investigare i limiti dello spazio in questione, verificare la permeabilità e l'accessibilità dei bordi e il livello di sicurezza degli stessi. Il secondo gruppo denominato *Asfalto verde* ha provato ad interrogarsi sul posizionamento della nuova edificazione, mettendo al centro del ragionamento la necessità di preservare i risultati del progetto *Asfalto mon Amour* e di garantire ampi spazi per socialità, attività sportive e culturali. Il gruppo ha anche ragionato sui livelli di intimità e di apertura che il nuovo edificio dovrà garantire e sulle funzioni che potrà ospitare per aumentare i servizi a disposizione di tutti i cittadini e non solo degli studenti che ospiterà. Il terzo gruppo denominato *Cittadini universitari*, si è concentrato sulle condizioni di vita di uno studente ospite di una residenza universitaria a Lecce, identificandolo come "cittadino universitario" poiché la sua vita all'interno della città va ben oltre quella universitaria e quindi necessita di servizi, spazi e attrezzature che ne possano migliorare la qualità della vita in una città diversa da quella da cui proviene.



Figure 5-6 | Alcuni momenti dell'Open Space Technology.

Fonte: "Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili. Rigenerazione e ampliamento della residenza universitaria Ennio De Giorgi a Lecce" a cura di Regione Puglia, Adisu Puglia, Comune di Lecce, urban@it, Provincia di Lecce

Gli esiti del workshop: le linee guida

Attraverso le suddette tecniche sono state definite linee guida, articolate in nove punti, da interpretare come tracce attraverso le quali immaginare e costruire un progetto inclusivo e innovativo, capace di sperimentare una nuova convivenza tra umani e non umani per una nuova "comunità biopolitica":

1. immaginare l'intervento della costruzione delle nuove residenze come occasione di rigenerazione urbana per la città ed il quartiere e pensare al giardino come l'occasione non solo di offrire un nuovo servizio ecosistemico alla città, ma soprattutto di offrire la possibilità di vivere un'esperienza nuova nel modo di pensare, portare avanti i processi naturali e di inserire interventi umani all'interno di un luogo che non ha fretta di offrire il classico servizio urbano, ma la lungimiranza pedagogica di far conoscere i tempi della natura e il delicato rapporto tra umani e non umani anche in ambiente urbano, offrendo un modello replicabile in altri contesti;
2. pensare alla residenza universitaria come elemento vitale della città e del quartiere da mettere in rete con altri spazi e servizi diffusi tramite connessioni legate alla mobilità fisica degli studenti – servizi bici, servizi navetta, potenziamento del trasporto pubblico –, ma anche avviamento di progetti di inclusione che rendano le sedi delle residenze spazi di offerta culturale e sociale della città e luoghi di produzione e rappresentazione di progetti culturali;

⁴ L'*Open Space Technology* è una metodologia che permette in tempi relativamente brevi di produrre un documento riassuntivo di proposte/progetti elaborati da un gruppo. La metodologia prevede tre fasi: (i) iniziale discussione informale, per conoscere i vari punti di vista; (ii) discussione approfondita; (iii) assunzione delle decisioni. Il lavoro si basa su quattro principi e una legge. I quattro principi sono: 1. Chiunque venga è la persona giusta –le decisioni che vengono prese sono opera di coloro che sono presenti–; 2. Qualsiasi cosa accada è l'unica che poteva accadere –in una particolare situazione, il risultato che si otterrà è l'unico risultato possibile–; 3. Quando comincia è il momento giusto –i processi di apprendimento creativo non possono seguire uno schema temporale predefinito–; 4. Quando è finita è finita –se la discussione si esaurisce più velocemente del previsto, è inutile continuare a ripetersi, meglio dedicare il tempo ad altro–. La legge è quella dei due piedi: se ci si accorge che non si sta né imparando né contribuendo alle attività, bisogna alzarsi e spostarsi in un luogo in cui si può essere più produttivi.

3. connettere il giardino e la residenza, ma anche le Manifatture Knos, le scuole superiori, il cinema, la sede del Cineporto con gli spazi del quartiere – Coni, spazi del quartiere dei Salesiani – in modo da esplicitare nuove “relazioni tra vicini” per mezzo di attraversamenti in sicurezza, apertura di varchi, abbattimento di recinzioni, nuove pavimentazioni su sede stradale, una nuova illuminazione, utilizzo di colori e materiali che caratterizzino in modo esplicito i percorsi e la priorità ciclo pedonale dell’area;
4. progettare il complesso degli interventi seguendo il principio del minor consumo di suolo per la costruzione dei nuovi alloggi, anche ipotizzando modelli di edificio multipiano connessi con gli edifici attuali attraverso operazioni di collegamento con gli spazi esistenti, tutelando l’indipendenza strutturale dei manufatti e garantendo l’adeguatezza statica degli edifici;
5. inventare spazi ibridi, informali, flessibili e multifunzionali all’interno e all’esterno della struttura in forma di piccole agorà. Un edificio-città che a titolo esemplificativo possa includere un bar autogestito, una cucina comune, sale studio collettive, una palestra, una sala giochi, piccoli spazi per lo studio individuale, ma anche i corridoi connettivi, slarghi e spazi di natura con piante e alberi, spazi per la didattica anche all’esterno con wi-fi; tutti spazi da pensare come occasioni di incontro con uso di arredi mobili anche autocostruiti, in cui gli studenti possano sviluppare il senso di comunità e del vivere insieme;
6. interpretare l’area del parcheggio e dell’asfalto come un’area in divenire e su cui c’è un processo in atto che ha come obiettivo la nascita nel tempo di uno spazio di prossimità tra uomo e natura nella città, un luogo di sperimentazione della libertà di azione nel tempo, adattabile alle idee non invasive degli umani nel tempo e all’azione della natura anche immaginando un progetto e dunque una realizzazione in cantiere che non eradichi le piante spontanee ma le preservi e le aiuti a crescere a sviluppare il proprio potenziale di biodiversità, un progetto e una cantierizzazione che siano inclusivi, che prevedano momenti di partecipazione con un approccio sperimentale nel quadro dei requisiti di sicurezza e di rispetto della normativa di riferimento;
7. avviare almeno in fase di progettazione preliminare, e poi anche definitiva ed esecutiva un laboratorio di progettazione partecipata partendo dal principio che i processi di partecipazione e attivazione dei cittadini nella trasformazione urbana sono di primaria importanza;
8. adottare l’autocostruzione degli arredi come strumento di coinvolgimento di volontari e professionisti del settore al fine di ottenere una personalizzazione delle residenze, degli spazi comuni, del giardino, dello spazio pubblico ma anche di quello privato, come ad esempio le stanze degli studenti;
9. rendere il tempo protagonista nella progettazione e realizzazione degli interventi con l’auspicio di definire un cronoprogramma a più velocità in quanto si possono immaginare interventi di breve e medio termine –miglioramenti tecnologici sulle residenze attuali; progettazione e costruzione delle nuove residenze e alcuni servizi– e processi di lungo termine –il giardino del terzo luogo e dello spazio della libertà–; questo quadro può essere interpretato anche come suddivisione degli interventi in lotti funzionali con una previsione di masterplan generale, che abbia una visione ampia e che connetta i vari interventi e una successiva distinzione degli affidamenti tecnici –per la progettazione definitiva, esecutiva e direzione lavori per ogni lotto– anche separati con figure professionali distinte per i tre stralci: interventi sulle residenze esistenti, progettazione del nuovo edificio, progettazione del giardino.

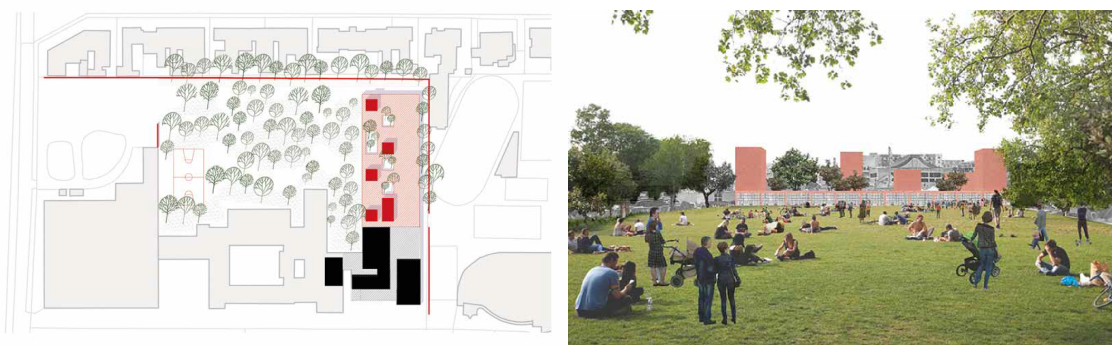


Figure 7-8 | Ipotesi metaprogettuale elaborata a seguito dei risultati e dei temi emersi durante il workshop.
Fonte: elaborazione redatta nell’ambito del progetto Puglia Regione Universitaria dal GdL urban@it

Dal workshop all’appalto

Sulla base di quanto emerso durante il workshop, riassunto nei nove punti delle linee guida, l’ufficio tecnico dell’Adisu, con la consulenza del Politecnico di Bari per gli aspetti architettonici e urbanistici, e

dell'Università del Salento per gli aspetti impiantistici e strutturali, ha redatto un progetto di fattibilità tecnica ed economica.

Il progetto così redatto, unitamente ai contributi e alle riflessioni condivise durante il workshop sono state pubblicate in un volume, allo scopo di condividere il percorso con una platea più ampia.



Figure 9-10 | Immagini del progetto di fattibilità tecnica ed economica.

Fonte: “*Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili. Rigenerazione e ampliamento della residenza universitaria Ennio De Giorgi a Lecce*” a cura di Regione Puglia, Adisu Puglia, Comune di Lecce, urban@it, Provincia di Lecce

Nel 2023 il progetto è stato approvato in variante urbanistica dal comune di Lecce, con la raccomandazione di garantire la fruibilità degli spazi aperti ai residenti del quartiere, e nel 2024, è stato finanziato dalla Regione con 18 milioni di euro, a valere sulle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione 2021-2027.

Durante la redazione del progetto, l'ufficio tecnico dell'Adisu e i consulenti accademici, per ragioni principalmente connesse alla esigenza di giungere rapidamente ad un risultato, non hanno praticato un dialogo costante con gli stakeholders che avevano contribuito alla redazione delle linee guida, rinviando il confronto ad una fase successiva, circostanza che ha prodotto un senso di distanza di questi ultimi dalla soluzione progettuale proposta. Il confronto, ripreso tardivamente nella fase di redazione della documentazione e dei criteri per l'aggiudicazione della progettazione esecutiva e dei lavori, si è svolto in un clima meno collaborativo tale da far temere alla centrale di committenza, incaricata della gara di appalto, che tale dialogo potesse ledere i principi di riservatezza e dunque la legittimità delle procedure.

Le procedure di appalto integrato sono attualmente in corso, e nei criteri di aggiudicazione alcuni punteggi sono stati riservati alla coerenza delle offerte con delle linee guida sviluppate durante il workshop, alla tutela del processo di rinaturalizzazione dell'asfalto e alla strutturazione di un “cantiere aperto” nella fase dell'esecuzione. Parallelamente la stazione appaltante, con riferimento alla percentuale del costo del progetto da destinare all'inserimento di nuove opere d'arte⁵ sta ragionando in relazione alle specificità “biopolitiche” del sito ovvero alla valorizzazione dell'esperienza del giardino del Terzo Luogo.

Alcune conclusioni

La partecipazione si fonda su due principi apparentemente opposti - ciò che unisce e ciò che distingue - che, insieme, alimentano l'azione collettiva. Il valore del processo non risiede soltanto nell'organizzazione delle attività di progettazione partecipata, ma nella capacità di valorizzare i processi materiali e immateriali sedimentati nei contesti coinvolti, così come le sensibilità delle comunità che li abitano, lungo tutte le fasi, dalla programmazione alla realizzazione dell'opera pubblica.

Attraverso l'analisi del caso di studio, e in riferimento al concetto di “*publicness*”, il contributo evidenzia come il processo partecipativo abbia ridefinito l'uso di uno spazio pubblico, ricomponendo usi formali e informali, e trasformandolo in una risorsa collettiva, più accessibile e fruibile. Sebbene le associazioni culturali coinvolte nel workshop non si siano dichiarate pienamente soddisfatte degli esiti morfologici del progetto, il percorso intrapreso ha comunque innescato un processo di apprendimento reciproco, modificando l'approccio e ampliato le competenze sia delle organizzazioni che delle Pubbliche Amministrazioni coinvolte.

⁵ La Legge del 2% –Legge 717/49–, impone alle pubbliche amministrazioni di destinare una percentuale del costo di un progetto pubblico all'inserimento di nuove opere con l'obiettivo di promuovere la cultura, valorizzare i territori e stimolare gli artisti, con attenzione anche a zone periferiche o con un elevato disagio sociale.

Riferimenti bibliografici

- Clément G., (2005), *Manifesto del Terzo paesaggio*, a cura di Filippo De Pieri, Quodlibet, Macerata.
- Georgieff M., Borrelli F., (2023), “Dall’esperienza dell’Asfalto Mon Amour a quella di Place de La Nation”, in di Regione Puglia, Adisu Puglia, Comune di Lecce, urban@it, Provincia di Lecce (cura di), *Rigenerazione e ampliamento della residenza universitaria Ennio De Giorgi a Lecce*, Mario Adda Editore, Bari, pp. 27-29.
- Lamacchia M.R., Maroccia A., Cataldo M., (2021) “Puglia regione universitaria: studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili” in *AIRe-XLII Conferenza Scientifica Annuale Territorial challenges in the post-covid era, Book of abstract*, pp. 168.
- Lamacchia M.R., (2024) “Ongoing Policies. The Puglia Regione Universitaria Project” in Martinelli N., Annese M., Mangialardi G., *Urbana. Universities and Cities in Transition. Policies and Projects for a Better Integration*, vol. 1 n.1, pp. 7-13.
- Lewin K. (1948), *Resolving Social Conflicts*, Harper & Brothers, New York.

Modelli abitativi studenteschi in divenire: lo studentato diffuso

Nicola Martinelli

Politecnico di Bari

DARCoD – Dipartimento di Architettura, Costruzione e Design

nicola.martinelli@poliba.it

Gaia Caricola

Politecnico di Bari

DARCoD – Dipartimento di Architettura, Costruzione e Design

gaia.caricola31@gmail.com

Fabrizio D'Alessandro

Politecnico di Bari

DARCoD – Dipartimento di Architettura, Costruzione e Design

fabrizio.dalessandro000@gmail.com

Daniela Sallustro

Regione Puglia

Sezione Istruzione e Università

d.sallustro@regione.puglia.it

Abstract

Il presente contributo analizza il caso dello “studentato diffuso” come modello di alloggio universitario e dispositivo urbano. La ricerca prende in esame diversi casi italiani, categorizzati secondo le motivazioni che hanno spinto amministrazioni e comunità locali a sperimentare questa soluzione abitativa. Rispetto alle terminologie utilizzate vi è una grande molteplicità e non vi è attualmente una definizione univoca, seppure sempre accomunate dall’aggettivo “diffuso”. L’astrazione “diffuso” deriva dall’analogia con l’albergo diffuso (Dall’Ara, 2010) e descrive un sistema di accoglienza che “spacchetta” le funzioni di uno studentato tradizionale, redistribuendole in più immobili e integrandole con la vita cittadina. Metodologicamente, lo studio combina analisi documentarie e interviste ai gestori, e organizza i casi in quattro categorie: ricostruzione post-sisma, emergenza abitativa e multiattorialità, strategie di rigenerazione urbana, politiche pubbliche di diritto allo studio e inclusione sociale. Da tale lettura emergono tre matrici ricorrenti — diritto allo studio, diritto alla città, rigenerazione urbana — che configurano lo studentato diffuso come dispositivo capace di migliorare la qualità dell’abitare e contribuire alla vitalità futura delle città.

Parole chiave: public policies, urban regeneration, housing

1 | Introduzione: un problema definitorio

La diffusione di nuove forme di residenzialità studentesca ha alimentato un dibattito terminologico e progettuale non ancora univocamente definito. Espressioni come “residenze universitarie diffuse”, “collegio diffuso” e “studentato diffuso” indicano modelli che collocano la condizione studentesca al centro delle politiche urbane. Il termine “diffuso”, ispirato all’esperienza dell’albergo diffuso (Dall’Ara, 2010), sottolinea l’idea di un sistema di abitare decentralizzato; tuttavia, la letteratura e le pratiche restituiscono soluzioni eterogenee che vanno dalla rigenerazione di patrimonio edilizio a piattaforme digitali e a modelli gestionali pubblico-privati.

Per orientare la lettura comparativa, lo studio adotta una categorizzazione causale: i casi sono stati selezionati per rappresentare motivazioni ricorrenti che attivano lo studentato diffuso e sono distribuiti in modo da coprire contesti urbani diversi nel Paese (centri storici post-sisma, città metropolitane in tensione abitativa, centri storici fragili, capoluoghi con politiche regionali attive). La base empirica integra: analisi documentarie di fonti istituzionali; articoli di stampa e manifestazioni di interesse; interviste a gestori dei progetti. In coerenza con le istanze emerse dal “movimento delle tende” (2023), i casi sono organizzati in quattro tematismi che preparano i paragrafi successivi: ricostruzione post-sisma (Camerino, L’Aquila); emergenza abitativa e multiattorialità (Torino, Trento, Teramo); strategie di rigenerazione urbana (Genova); politiche pubbliche di diritto allo studio e inclusione sociale (Ravenna, Sassari, Taranto). Ciascun blocco tematizza

obiettivi, strumenti e attori, consentendo il confronto trasversale su governance, accessibilità e impatti urbani.

2 | I casi di studentato diffuso in Italia

2.1 | Emergenza e ricostruzione post-sisma

Nei contesti colpiti da eventi sismici la ricostruzione fisica si intreccia con strategie di rigenerazione urbana e rivitalizzazione sociale. Camerino e L'Aquila sono casi emblematici in cui la funzione universitaria è posta al centro di politiche insediative per riattivare i centri storici. I progetti abitativi per studenti valorizzano il patrimonio esistente e promuovono nuove dinamiche urbane. Pur condividendo l'obiettivo di ripopolare le città, i percorsi attuativi hanno prodotto esiti differenti, offrendo spunti sulle potenzialità della residenzialità studentesca come leva di trasformazione.

Il progetto di studentato diffuso a Camerino (figura 1) sostiene la rinascita del centro storico dopo il sisma del 2016. Promosso dall'Università di Camerino con Struttura Commissariale, Regione Marche, Comune ed ERDIS, prevede circa 500 posti alloggio in diversi edifici del centro per ripopolare l'area e sostenere la comunità studentesca. Il modello affida all'ateneo la gestione centralizzata dei servizi; ERDIS garantisce gli standard per il diritto allo studio, con attenzione agli studenti meritevoli e privi di mezzi (DM 481/2024). Saranno utilizzati immobili già disponibili e fabbricati danneggiati, localizzati nella zona A. Il MUR finanzia ogni posto letto reso disponibile entro il 30 giugno 2026, nel rispetto dei requisiti. Un avviso non vincolante raccoglie manifestazioni di interesse dei proprietari, selezionando gli immobili per consistenza (20 posti, prevalentemente singole), tempistica (compatibilità con la scadenza) e localizzazione. Un primo bando ha attivato 22 posti al Seminario Arcivescovile con tariffe 280–440 €/mese. L'iniziativa configura un modello replicabile di ricostruzione sostenibile fondato sulla collaborazione tra istituzioni, comunità accademica e cittadini.

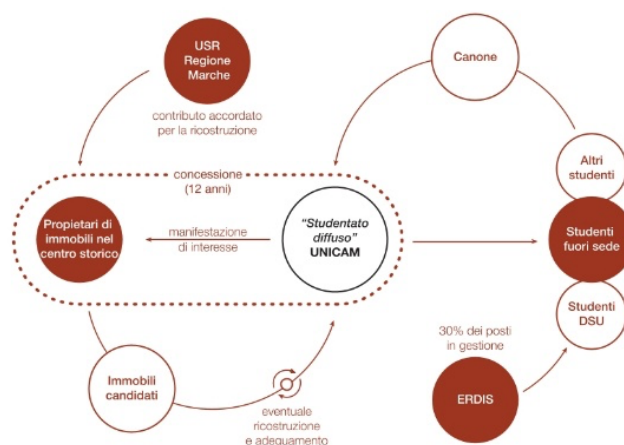


Figura 1 | Schema gestionale dello "Studentato diffuso" di UNICAM.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D'Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

Il Collegio di Merito "Ferrante d'Aragona" a L'Aquila (figura 2) punta a valorizzare patrimonio pubblico inutilizzato e a promuovere una nuova dinamica urbana mediante uno studentato diffuso per studenti meritevoli dell'Università dell'Aquila, del GSSI, del Conservatorio e dell'Accademia di Belle Arti. Avviato nel 2021, riunisce Università, Comune e GSSI in una fondazione. Il Comune mette a disposizione circa 150 appartamenti da immobili post-sisma 2009; il finanziamento principale proviene dai fondi Restart-CIPE (4,3 milioni), per un costo totale previsto di circa 7 milioni. L'obiettivo è offrire 600 posti letto, di cui 400 con borsa, in appartamenti con servizi inclusi. Al momento, tuttavia, nessun alloggio è attivo per ritardi legati all'aumento dei costi e alle gare d'appalto: per l'a.a. 2024/2025 non sono disponibili posti, evidenziando criticità operative.

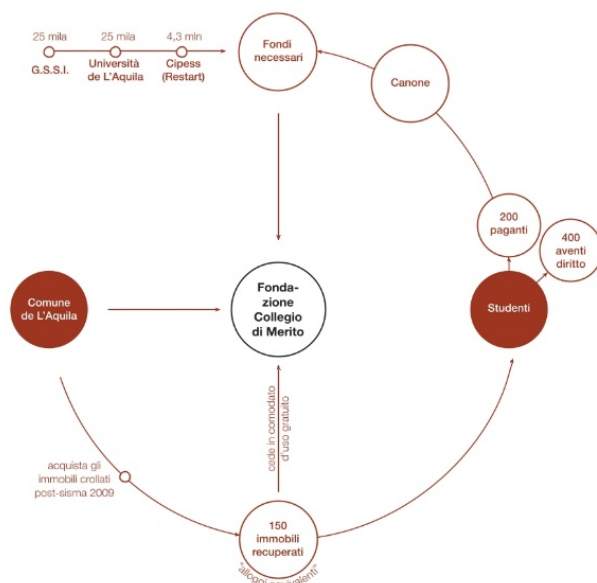


Figura 2 | Schema gestionale della "Fondazione Collegio di merito" a L'Aquila.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D'Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

2.2 | Emergenza abitativa e multiattorialità

La seconda categoria comprende Torino, Trento e Teramo, dove lo studentato diffuso risponde a una forte domanda abitativa e a un'offerta inadeguata o disorganizzata. In tutti i contesti le piattaforme digitali sono centrali nella gestione dell'offerta e la governance coinvolge più attori: università, enti per il diritto allo studio, proprietari, agenzie, operatori specializzati e, talvolta, istituzioni finanziarie. Sebbene orientate al sostegno degli studenti, alcune misure incentivano soprattutto la valorizzazione immobiliare, con rischi per l'accessibilità delle fasce più fragili.

Il progetto Torino Student Housing (figura 3), promosso da Politecnico e Università di Torino e approvato nel gennaio 2023, elabora uno studentato diffuso basato sul censimento degli immobili sfitti. Dall'incrocio di dati catastali e consumi emergono 40–50 mila appartamenti inutilizzati. In un contesto di calo demografico e fabbriche dismesse, l'obiettivo è riutilizzare tale patrimonio per i circa 44 mila studenti in cerca di casa, ripopolando le aree residenziali. Il progetto, interamente market-based, stimola la concorrenza spingendo i proprietari a ristrutturare e a praticare canoni ridotti. Non sono previsti finanziamenti pubblici: il processo si fonda su investimenti privati e sul coinvolgimento di banche e general contractors. Le azioni prevedono la ristrutturazione degli alloggi sfitti, il potenziamento delle piattaforme di annunci e l'ampliamento dell'offerta accessibile, con target di 10 mila appartamenti in cinque anni. Poiché molti proprietari non gestiscono autonomamente gli interventi, si ricorre a general contractors per recupero e gestione secondo standard universitari.

campione) e messi a disposizione degli studenti per qualità, ubicazione e prezzo. I contratti sono sottoscritti dagli studenti, consentendo ai proprietari il canone concordato con cedolare secca. ADSU promuove un elenco di organizzazioni dell'accordo territoriale che offrono assistenza a tariffe ridotte per stipula e registrazione. Il modello, pensato per rispondere rapidamente alla domanda crescente, garantisce canoni accessibili, qualità abitativa e vantaggi fiscali per i proprietari, configurando una collaborazione pubblico-privato replicabile.

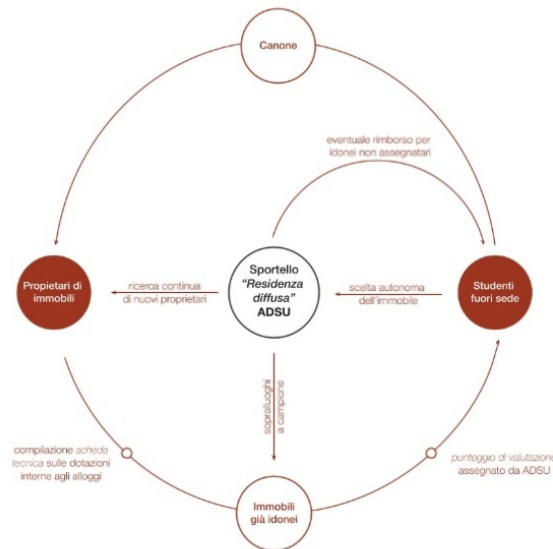


Figura 5 | Schema gestionale della "Residenza diffusa" di Teramo.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D'Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

2.3 | Strategie di rigenerazione urbana

Lo studentato diffuso assume un ruolo strategico nelle politiche urbane contemporanee non solo per rispondere alla domanda di alloggi per studenti, ma anche per innescare processi di rigenerazione nei contesti fragili. Attraverso il riuso di immobili pubblici inutilizzati e la creazione di spazi collettivi dedicati allo studio, alla cultura e alla socialità, questi interventi contribuiscono a rivitalizzare interi quartieri, rafforzando il legame tra le nuove generazioni e il territorio. Il modello non si limita a offrire una soluzione abitativa, ma promuove nuove forme di coabitazione, inclusione e partecipazione in stretta connessione con le comunità locali. Il progetto "Umbre de Muri" del Comune di Genova, inserito nel "Piano Integrato per il Centro Storico – Caruggi", è un esempio emblematico di questo approccio integrato.

"Umbre de Muri", presentato dal Comune di Genova nel 2020 e finanziato dal PINQuA nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si colloca all'interno di un programma più ampio che mira a riqualificare il centro storico migliorandone vivibilità, accessibilità e qualità urbana. L'intervento si concentra sulla rigenerazione dell'offerta abitativa pubblica e sociale, con particolare attenzione alla popolazione under 40, e propone una visione che combina inclusione, cultura e partecipazione civica. Tra il 2021 e il 2022 sono stati avviati i primi progetti sull'abitare studentesco: la ristrutturazione dell'ex oratorio di San Tommaso di via Prè, trasformato in spazio per studio e coworking, e il progetto "Prè-visioni" (figura 6) dedicato alla residenzialità studentesca. Accanto a Umbre de Muri troviamo il programma "Maddalena diffusa", che propone una rete di iniziative multifunzionali per studenti e cittadini, puntando su spazi di studio, coworking, cultura e sport diffusi nel tessuto urbano. Il piano prevede la creazione di uno studentato diffuso, l'attivazione di un albergo diffuso mediante il recupero di alloggi pubblici sfitti, il riuso di immobili abbandonati per nuove funzioni e il potenziamento di attività sportive di quartiere. In totale si recupereranno ventuno alloggi di edilizia pubblica per studenti e ventitré per il social housing, integrati da servizi di quartiere e spazi comuni; il programma comprende anche la riattivazione di Palazzo Rebuffo Serra come hub artistico-culturale, il recupero dell'ex Cinema Teatro Fossatello per eventi pubblici e il restyling di piazze come luoghi di relazione. Centrale è il principio di amministrazione condivisa, mediante patti di collaborazione che invitano realtà territoriali e cittadini a proporre idee e a partecipare direttamente alla trasformazione del centro storico, senza sostituire, ma rafforzando il tessuto sociale esistente.

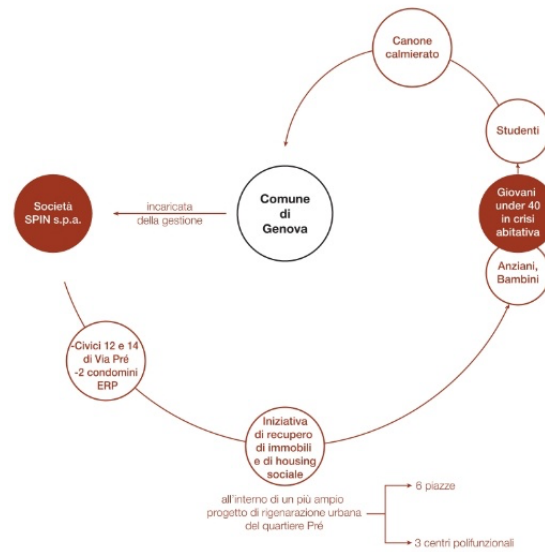


Figura 6 | Schema gestionale di "Prè-visioni" a Genova.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D'Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

2.4 | Politiche pubbliche di diritto allo studio e inclusione sociale

L'alloggio universitario è divenuto uno dei principali ambiti di intervento delle politiche pubbliche per il diritto allo studio, con un'attenzione crescente alla qualità abitativa e all'inclusione sociale. Gli enti regionali per il diritto allo studio non sono più solo gestori di servizi residenziali, ma attori strategici nella rigenerazione urbana, nella valorizzazione del patrimonio pubblico e nel rafforzamento dei legami tra studenti e territorio. Attraverso modelli di studentato diffuso, sostenuti da finanziamenti pubblici e da un'attenta pianificazione interistituzionale, questi enti promuovono un abitare accessibile, collaborativo e integrato nel tessuto cittadino. I casi di Ravenna, Sassari e Taranto mostrano come l'offerta abitativa studentesca possa intrecciarsi con obiettivi di coesione sociale, sostenibilità economica e riuso intelligente del patrimonio.

Lo studentato diffuso "San Vitale – San Giovanni" a Ravenna (figura 7), inaugurato nel 2024 e oggi pienamente operativo, amplia l'offerta abitativa universitaria con particolare attenzione alla sostenibilità economica e alla rigenerazione del patrimonio edilizio. Situato nel centro storico, si articola in due unità abitative vicine per un totale di trenta posti, di cui ventidue in camere singole e otto in doppie. Gli edifici, di proprietà della Curia, sono stati concessi in affitto a Er.Go, azienda regionale per il diritto allo studio dell'Emilia-Romagna, che ne cura la gestione. Il progetto, sostenuto dal DM 481/2024, offre tariffe medie di circa 280 euro mensili, nettamente inferiori ai prezzi di mercato locali. I beneficiari sono studenti fuori sede selezionati in base a reddito e merito, inclusi studenti internazionali. I servizi comprendono cucine comuni, lavanderie, sale studio, sala TV, connessione wi-fi e cortile con parcheggio per biciclette; in alcuni casi le camere hanno bagno privato. Il progetto contribuisce alla rivitalizzazione del centro storico e valorizza immobili ecclesiastici inutilizzati, configurandosi come un modello virtuoso di collaborazione tra Er.Go, Università di Bologna, Comune e Diocesi.

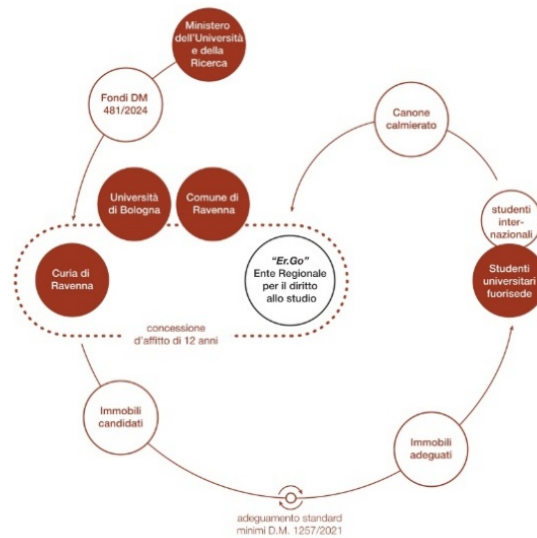


Figura 7 | Schema gestionale di “San Vitale – San Giovanni” a Ravenna.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D’Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l’abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

Sassari offre uno dei primi e più significativi esempi italiani di studentato diffuso (figura 8), avviato nel 2015 con un protocollo d’intesa tra ERSU, Università e Comune. L’obiettivo è potenziare in modo strutturale la capacità di accoglienza studentesca, collegando politiche per il diritto allo studio e pratiche di rigenerazione urbana. Elemento centrale è la collaborazione istituzionale e l’uso strategico di fondi europei (FSE) e statali (CIPE), che hanno consentito di realizzare la nuova residenza universitaria di San Lorenzo (280 posti letto). Tale struttura si aggiunge a una rete residenziale diffusa che include alloggi convenzionati e di proprietà pubblica non solo a Sassari ma anche in altri centri universitari della regione (Alghero, Nuoro, Olbia). Il sistema garantisce accesso gratuito o calmierato a studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, e si integra con un ecosistema di servizi come mense a tariffa agevolata, trasporti scontati, assistenza sanitaria e spazi per studenti con disabilità. ERSU coordina inoltre progetti di inclusione come il Polo Universitario Penitenziario, ampliando la dimensione sociale della residenzialità diffusa.

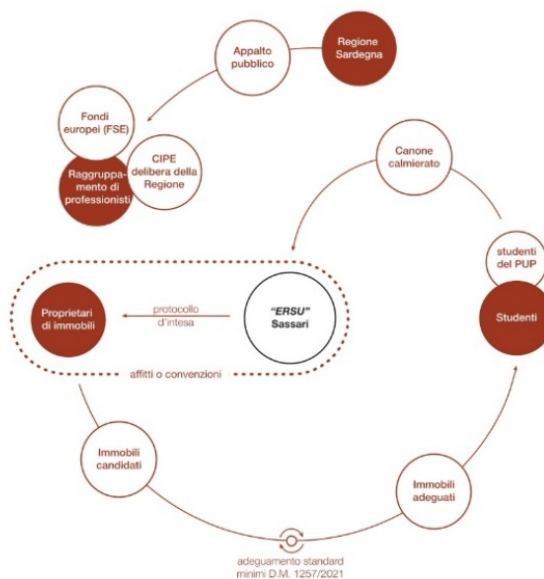


Figura 8 | Schema gestionale dello "Studentato diffuso" a Sassari.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D’Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l’abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

A Taranto la residenzialità diffusa (figura 9) è stata adottata come risposta a una contingenza gestionale e logistica. Alla fine del 2022 i lavori di adeguamento dell'hotel Mercure Delfino hanno ridotto la disponibilità di posti alloggio per gli studenti aventi diritto gestiti da Adisu Puglia. In attesa del completamento dello studentato pubblico presso Palazzo Frisini (ex brefotrofo), l'ente ha individuato nella residenza diffusa una soluzione temporanea ma strutturata. Tramite una manifestazione di interesse pubblica lanciata fra novembre 2022 e gennaio 2023, Adisu ha selezionato proprietari di immobili sfitti nel centro urbano; dopo gli adeguamenti funzionali minimi l'ente ha stipulato quattro contratti di locazione diretta ricavando quattordici posti letto e ha attivato una convenzione con l'Istituto Maria Ausiliatrice per ulteriori ventisei camere singole. La gestione è interamente pubblica: Adisu seleziona gli immobili, stipula i contratti di locazione e attiva convenzioni integrative per trasporti, ristorazione e supporto alla vita studentesca. Ciò ha permesso di mantenere accessibilità economica e trasparenza, sebbene non sia stato semplice convincere i proprietari a partecipare, data l'incertezza normativa e i timori legati alla destinazione d'uso. Dalle interviste emerge che gli studenti apprezzano la posizione centrale degli alloggi, la dimensione degli spazi e la possibilità di integrarsi nel contesto sociale circostante; le convenzioni per trasporti e mense rappresentano un fattore abilitante che compensa la maggiore autonomia richiesta dalla gestione diffusa.

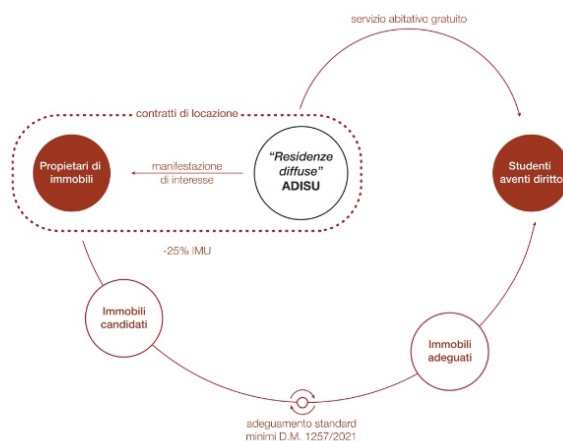


Figura 9 | Schema gestionale delle "Residenze diffuse" a Taranto.

Fonte: Argese L. A., Caricola G., D'Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. *Sperimentare l'abitare studentesco: lo studentato diffuso*. Tesi di laurea magistrale a ciclo unico, Politecnico di Bari, 2024/2025.

3 | Conclusioni

La pluralità terminologica — “residenze diffuse”, “collegio diffuso”, “studentato diffuso” — riflette la varietà delle pratiche e, al contempo, l'assenza di una definizione univoca. Alla luce dei casi analizzati, il termine “studentato diffuso” è il più adeguato a denotare un modello che non coincide né con la sola residenza né con la sola erogazione di servizi: si tratta di un sistema integrato che unisce gestione e funzioni (abitative e collettive) e le redistribuisce nel territorio, con effetti di connessione ai servizi esistenti e di rigenerazione dei tessuti urbani.

Sotto il profilo comparativo, la categorizzazione causale proposta costituisce il contributo innovativo della ricerca. Nei contesti post-sisma (Camerino, L'Aquila) lo studentato diffuso agisce come leva di ritorno al centro storico, ma l'efficacia dipende dalla capacità attuativa e dalla stabilità delle risorse. Nei casi di emergenza abitativa e multiattorialità (Torino, Trento, Teramo) gli strumenti digitali e la cooperazione pubblico-privata ampliano l'offerta, pur richiedendo presidi per l'accessibilità economica. Le strategie di rigenerazione urbana (Genova) mostrano il potenziale dell'abitare studentesco come infrastruttura civica diffusa. Le politiche pubbliche (Ravenna, Sassari, Taranto) evidenziano come la governance regionale possa garantire canoni calmierati, qualità e inclusione.

Il diritto allo studio deve essere inteso come diritto alla città: non basta offrire alloggio, occorre garantire una vita relazionale ricca e l'integrazione con i territori. Il “movimento delle tende” (2023) ha sottolineato l'esigenza di forme di socialità, a cui può rispondere il modello dello studentato diffuso, rigenerando tessuti urbani e sociali attraverso la presenza studentesca e la redistribuzione delle funzioni tipiche di uno

studentato. Il termine “diffuso” rimanda così a una pluralità dinamica di elementi che coniugano diritto allo studio, diritto alla città e rigenerazione urbana.

Attribuzioni

La redazione dell’Introduzione è di Daniela Sallustro; la redazione dei paragrafi 2.1 e 2.2 è di Gaia Caricola; la redazione dei paragrafi 2.3 e 2.4 è di Fabrizio D’Alessandro; la redazione delle Conclusioni (par. 3) è di Nicola Martinelli.

Riferimenti bibliografici

Adisu Puglia (1998), *Locazione abitativa per studenti universitari*, Legge 9 dicembre 1998.

Adisu Puglia (2023), *Bilancio sociale*.

Biancone P.P. (2024), *Torino Student Housing DRAFT*, Università di Torino, Dipartimento di Management, Politecnico di Torino.

Comune di Taranto (2009), *Studio Città Vecchia*.

Dall’Ara G. (2010), *Manuale dell’albergo diffuso*, Franco Angeli, Milano.

Invitalia (2017), *OpenTaranto*.

Lefebvre H. (1968), *Il diritto alla città*, Editori Riuniti, Roma.

Mangialardi G., Santoro A., Schiavoni C.G. (2023), “Residenzialità diffusa per studenti. Cambiamento culturale?”, in Anese M., Mangialardi G., Martinelli N. (a cura di), *Le università per le città e i territori. Proposte per l’integrazione di politiche universitarie e politiche urbane*, Dipartimento di Architettura dell’Università di Bologna, Bologna, pp. 299-309.

Mangione E. (2024), *Residenze universitarie a Torino: un ecosistema complesso tra politiche pubbliche e investimenti privati*.

Melilli V., Cataldo A. (2024), *Puglia Regione Universitaria: studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili*, Protocollo d’intesa tra Regione Puglia, Adisu Puglia, Università pugliesi, Municipalità di Bari, Foggia, Brindisi, Taranto e Lecce, Conservatori, Accademie di Belle Arti e ITS Academy della Puglia.

Rotondo F. (2020), *Problemi maligni e strategie di rigenerazione urbana. Appunti per Taranto*.

Università degli Studi di Teramo (2022), *Domanda e autocertificazione dei requisiti richiesti per l’iscrizione alla anagrafe ADUS Teramo degli immobili privati interessati alla locazione a studenti universitari*.

Zasina J., Mangione E., Santangelo M. (2021), “Nuancing student geographies: studentscapes in post-industrial cities”, in *Urban Geography*.

Sitografia

ADUS Teramo, sezione Notizie e comunicati, “Residenza diffusa”

http://www.adsuteramo.it/archivio10_notizie-e-comunicati_0_51.html

ADUS Teramo, sezione Aree tematiche

http://www.adsuteramo.it/archivio2_aree-tematiche_0_62.html

Adisu Puglia, sezione Locazione abitativa per studenti universitari

https://adisupuglia.it/area_letturaNotizia/184876/pagsistema.html

Comune di Genova, “Caruggi: progetto da 16 milioni di euro per la rigenerazione”

<https://smart.comune.genova.it/caruggi-comunicati-stampa-articoli/centro-storico-progetto-da-16-milioni-di-eu-ro-la-rigenerazione>

Comune di Genova, *Piano integrato per il centro storico* – documento PDF

https://smart.comune.genova.it/sites/default/files/grafica/201123%20CS_rev_25-compresso-3.pdf

Comune di L’Aquila, archivio notizie e comunicati

https://www.comune.laquila.it/archivio3_notizie-e-comunicati_0_7756.html

Compagnia di San Paolo, progetto *Coabitazioni giovanili solidali*

<https://www.compagniadisanpaolo.it/it/progetti/coabitazioni-giovanili-solidali/>

Cronache Marche, “A Camerino 500 posti alloggio in centro per gli studenti”

<https://www.cronachemarche.it/a-camerino-500-posti-alloggio-in-centro-per-gli-studenti/>

ER-GO Emilia-Romagna, benefici erogati, sezione Alloggio Ravenna “San Vitale – San Giovanni”

https://www.er-go.it/esplora-i-benefici/benefici-erogati-da-er.go/alloggio/ravenna/san_vitale-san_giovanni

Futura News, “Torino Student Housing: il capoluogo piemontese affronta la crisi degli affitti con uno studentato diffuso”

<https://futura.news/torino-student-housing-il-capoluogo-piemontese-affronta-la-crisi-degli-affitti-con-un-proget-to-di-studentato-diffuso/>

Il Secolo XIX, “Caruggi, il piano per il centro storico di Genova: dieci punti dall’edilizia alla movida”
<https://www.ilsecoloxix.it/genova/2020/11/23/news/caruggi-il-piano-per-il-centro-storico-di-genova-bucci-dieci-punti-dall-edilizia-alla-movida-da-realizzare-in-5-anni-1.39573867>

Laquila Blog, “Collegio di merito, Verini e Padovani ne propongono la liquidazione”
<https://www.laquilablog.it/collegio-di-merito-verini-e-padovani-ne-propongono-la-liquidazione/>

Opera Universitaria Trento, portale TRent
<https://trent.operauni.tn.it/>

Politecnico di Torino, progetto “Torino da fuori”
<https://full.polito.it/reader/torino-da-fuori/>

Regione Sardegna, Bando per la realizzazione di uno studentato diffuso in località San Lorenzo, Sassari
<https://www.regione.sardegna.it/atti-bandi-archivi/atti-amministrativi/bandi/88561>

Ravenna24ore, “Ravenna: cambiano volto l’Isola San Giovanni e i Giardini Speyer”
<https://www.ravenna24ore.it/area/ravenna/2023/12/14/ravenna-cambiano-volto-lisola-san-giovanni-e-i-giardini-speyer-il-progetto/>

RavennaToday, “Nuovo studentato universitario a Ravenna”
<https://www.ravennatoday.it/cronaca/nuovo-studentato-universitario-ravenna-foto.html>

Treccani, voce “neo-studentato diffuso”
[https://www.treccani.it/vocabolario/neo-studentato-diffuso_\(Neologismi\)/](https://www.treccani.it/vocabolario/neo-studentato-diffuso_(Neologismi)/)

Unicam, avviso di manifestazione di interesse per studentato diffuso
<https://www.unicam.it/avvisi/37742>

Unicam, bando per l’assegnazione dei posti letto
<https://www.unicam.it/pressroom/notizie/studentato-diffuso-aperto-il-bando-lassegnazione-dei-posti-letto>

Unicam, sezione Alloggi
<https://www.unicam.it/studente/vivere-unicam/alloggi>

Unito, comunicato stampa sul progetto Torino Student Housing
https://www.unito.it/comunicati_stampa/torino-citta-universitaria-al-il-progetto-di-studentato-diffuso-torino-student

Ustat MUR, dati statistici sugli atenei statali
<https://ustat.mur.gov.it/dati/didattica/italia/atenei-statali/trento>

Riconoscimenti

Parte del materiale utilizzato per la stesura del presente contributo proviene dalla tesi di laurea magistrale a ciclo unico in Architettura: Argese L. A., Caricola G., D’Alessandro F., Palumbo M., Pinto S. (2025), *Sperimentare l’abitare studentesco: lo studentato diffuso*, Politecnico di Bari, Bari.

1. *Publicness* come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso

A CURA DI MICHELE ZAZZI E CAROLINA PACCHI

2. *Publicness* nei progetti e nelle politiche della casa e dei servizi

A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E LAURA SAIJA

3. *Publicness* come fruibilità di spazi pubblici e servizi della vita collettiva

A CURA DI ANTONELLA BRUZZESE E ELENA MARCHIGIANI

4. *Publicness* come accessibilità e diritto alla mobilità nella città e nei territori

A CURA DI MAURIZIO TIRA E PAOLA PUCCI

5. *Publicness* come inclusione di popolazioni multilocali, temporanee e fragili

A CURA DI CARLA TEDESCO E PAOLA SAVOLDI

6. *Publicness* come gestione dei rischi e cura di ambiente e territorio

A CURA DI ADRIANA GALDERISI E SCIRA MENONI

7. *Publicness* come progetto e valorizzazione del paesaggio e delle risorse naturali

A CURA DI ELENA DORATO E ANDREA ARCIDIACONO

8. Regole, norme e progetti per costruire la *publicness*

A CURA DI GIUSEPPE DE LUCA E BERTRANDO BONFANTINI

9. *Publicness* e forme contrattuali nei rapporti fra pubblico e privato

A CURA DI GRAZIA BRUNETTA E LUCA GAETA

10. La *publicness* nelle strategie e nei progetti di rigenerazione urbana

A CURA DI ENRICO FORMATO E ALESSANDRO COPPOLA

11. Nuove tecnologie, pratiche digitali, intelligenza artificiale e *publicness*

A CURA DI ROMANO FISTOLA E EUGENIO MORELLO

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-85-1
Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2026
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

