



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE E AZIENDALI
"MARCO FANNO"
CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA INTERNAZIONALE
L-33 Classe delle lauree in SCIENZE ECONOMICHE

Tesi di laurea

**MIX SOCIALE E POLITICHE ABITATIVE: IL CASO DI
MILANO**
***SOCIAL-MIX AND HOUSING POLICIES: THE CASE OF
MILAN***

Relatore:
Prof. ANTONIETTI ROBERTO

Laureanda:
FOCOLINI CAMILLA

Anno Accademico 2016-2017

INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO 1	
MIX SOCIALE E POLITICHE ABITATIVE.....	5
1.1 Il concetto di <i>social-mix</i> nella storia.....	5
1.2 Il <i>social housing</i> come veicolo di mix sociale.....	8
1.3 Obiettivi e modalità di implementazione del <i>social-mix</i>	10
CAPITOLO 2	
L'ATTUALE DIBATTITO INTORNO ALLA FORMULA DI SOCIAL-MIX	15
2.1 Introduzione: la questione abitativa in Italia e a Milano	15
2.2 Riflessioni sul mix sociale e sugli effetti socio-economici	17
2.2.1 Effetti da vicinato e auto-segregazione: l'evidente scollamento tra teoria ed empirismo	17
2.2.2 Comportamentismo spaziale e identificazione del 'mix ottimo'	20
2.2.3 Aumento degli affitti, discriminazione all'accesso ed effetti paradossali	22
2.2.4 Difficoltà di misurazione e di valutazione degli effetti.....	24
2.2.5 Ruolo delle istituzioni e creazione di profitto	25
CAPITOLO 3	
POLITICHE ABITATIVE DI SOCIAL-MIX A MILANO: QUATTRO CASI DI STUDIO	29
3.1 Caso di studio 1: 'Abitare a Milano 1'	29
3.2 Caso di studio 2: 'Quattro Corti'	32
3.3 Caso di studio 3: 'Pompeo Leoni'	34
3.3 Caso di studio 4: 'Cenni di Cambiamento'	37
CONCLUSIONI	43
BIBLIOGRAFIA	47
SITOGRAFIA	48

INTRODUZIONE

In una veloce ricerca digitale condotta sulla piattaforma *google scholar*, per l'arco di tempo compreso tra 2004 e 2010 vengono evidenziate 518 pubblicazioni in varie lingue corrispondenti alla digitazione di 'social mix' e 'mixité sociale'. Ripetendo l'operazione, per l'intervallo dal 2011 al 2017, il risultato delle stesse sale a 1070.

Anche una semplice ricerca orientativa può confermare che il *social-mix* è un argomento sempre più di rilievo in un discorso politico e scientifico internazionale, il cui obiettivo è trovare valide soluzioni al problema crescente e diffuso del disagio abitativo. La concentrazione di famiglie a basso reddito in specifiche zone delle città è stata percepita come una problematica importante e l'idea di introdurre un mix abitativo è sembrata fin da subito una delle soluzioni più promettenti. I *policy-makers*, attraverso una diversificazione sociale quanto più 'bilanciata' all'interno dell'area urbana, si pongono l'obiettivo di contrastare la segregazione socio-spaziale e il conseguente rischio ghettizzazione. Il concetto di mix, in quanto strumento utile a favorire la mescolanza, l'integrazione e la coesione sociale, ha infatti influenzato la direzione delle recenti politiche abitative e costituisce uno degli ingredienti principali di molti degli interventi di rigenerazione e riqualificazione urbana in atto a livello europeo e mondiale.

In contrasto col successo riscosso in ambito politico e normativo, la formula del mix desta sempre maggiori preoccupazioni all'interno della comunità accademica e scientifica. Gli effetti concreti sortiti dalla sua implementazione non sembrano funzionali al raggiungimento degli obiettivi delle politiche di welfare abitativo. Più precisamente, si dimostrano di scarso impatto o addirittura contro-producenti. In sintesi, in primis non sussiste un'evidenza empirica che supporti l'identificazione del *social-mix* quale strumento utile alla creazione di benefici sociali ed economici per gli individui. In aggiunta, continuano a sorgere nuovi interrogativi riguardo caratteristiche e modalità della sua implementazione nel contesto delle nuove politiche abitative.

Nel primo capitolo di questa tesi vengono ripercorse le interpretazioni che negli ultimi due secoli hanno contraddistinto il discorso sul mix e le varie politiche che l'hanno promosso a livello abitativo e sociale. A seguire sono discussi gli obiettivi e le modalità di implementazione che caratterizzano gli interventi recenti a riguardo, inscrivibili nella sfera del *social housing*.

Il secondo capitolo si apre con un quadro descrittivo della questione abitativa italiana e milanese. Seguono le maggiori argomentazioni che compongono il dibattito attuale sul mix sociale abitativo. Queste riguardano: lo scarso supporto empirico e le difficoltà di misurazione

e valutazione delle politiche; gli effetti sortiti dall'implementazione, dai più benéfici a quelli paradossali; il crescente disimpegno del settore pubblico nell'ambito del welfare abitativo e, infine, la conseguente riconfigurazione del sistema normativo che favorisce il coinvolgimento di attori privati nella distribuzione di servizi pubblici. Queste argomentazioni sono discusse in relazione ai dati del disagio abitativo, con focus, quando possibile, sugli esiti del contesto milanese.

Nell'ultimo capitolo sono descritti e analizzati quattro progetti di edilizia sociale che hanno avuto luogo negli ultimi anni nella città di Milano. L'obiettivo dell'analisi è quello di individuare eventuali fattori di successo e/o fallimento delle iniziative proposte. Questo in relazione agli obiettivi prefissati delle politiche, ai dati sull'emergenza abitativa milanese e alle perplessità generali riguardanti le modalità di implementazione del mix.

CAPITOLO 1

MIX SOCIALE E POLITICHE ABITATIVE

1.1 Il concetto di *social-mix* nella storia

Da molto tempo la formula di social mix ha interessato le dinamiche di pianificazione urbana. Infatti l'idea che le aree residenziali debbano essere miste non è nuova e, inoltre, non fu inventata da architetti o progettatori urbani. L'idea, nata a metà del 19° secolo grazie a un imprenditore, è stata poi abbandonata nel periodo intercorso tra le due guerre mondiali e ripresa su larga scala alla fine della seconda.

L'intervento in cui la formula è stata inserita per la prima volta è del 1845: un progetto londinese in cui erano stabilite le modalità per alloggiare un gruppo di lavoratori pendolari in villette indipendenti, costruite ad hoc nella zona rurale di Ilford, "abbondante di aria e spazio, legno e acqua, scuole e chiese, giardini e alberi" (trad. aut.; fonte: Bell and Bell, 1969; citato in Sarkissian, 1976). I lavoratori avrebbero inoltre goduto della fruizione del servizio ferroviario di prima, seconda o terza classe in relazione all'importo del canone d'affitto pagato per l'alloggio. Lo scopo di questo progetto era "creare gruppi abitativi abbastanza piccoli per sviluppare un'identità collettiva, ma non troppo da ridurre le probabilità di rapporti sociali" (trad. aut.; fonte: Bell and Bell, 1969; citato in Sarkissian, 1976). Per quanto il progetto non venne mai attuato, lanciò le basi per lo sviluppo dei primi due approcci favorevoli al *social-mix*, che avrebbero circolato sul campo per decenni: uno romantico, nostalgico e conservatore e l'altro più pragmatico e utilitaristico. Il primo era contro l'urbanesimo, che andava consolidandosi insieme a valori nuovi e in contrasto con quelli del buon vicinato e della comunicazione semplice tra attori sociali. I suoi sostenitori idealizzavano le virtù tipiche delle dinamiche del villaggio rurale, in quanto propedeutiche alla creazione di comunità bilanciate. Il secondo prendeva semplicemente atto del cattivo funzionamento delle nuove città industriali, sovrappopolate, con fornitura di servizi e soluzioni residenziali scarse, che presentavano le caratteristiche della segregazione spaziale per classe e reddito. A fronte di questo, i suoi sostenitori concludevano che le società miste avrebbero consentito performance cittadine migliori e, quindi, raccomandavano un assetto diversificato per esempio per le città delle colonie, territori di conquista da plasmare.

Tuttavia, nessuno degli approcci che nel 19° secolo avevano per primi teorizzato la formula di *social-mix* teneva in considerazione la riduzione del gap redistributivo tra ricchi e poveri come obiettivo finale. Successivamente, nei primi anni del Novecento, ha invece preso sempre più piede la teoria secondo cui la vicinanza fisica tra individui di classi differenti

avrebbe ‘elevato’ la condizione dei meno abbienti. Questa dinamica sarebbe scaturita dall’esempio visivo fornito dalla classe media e da quelle più alte, la cui presenza avrebbe garantito la nascita di uno spirito d’emulazione nei loro confronti da parte delle classi più basse. Il concetto è stato un contributo importante per la retorica del tempo sull’argomento e alcune sue reminiscenze alimentano in parte anche quella attuale. All’epoca però l’accento era per lo più puntato sul lato estetico e della decenza, anziché sul benessere, e su dinamiche di mera imitazione conseguenti a un frustrante confronto tra classi. Solo più tardi il concetto assunse sfumature che rimandavano al mix quale strumento educativo non solo dei cittadini poveri, ma che avrebbe migliorato la reciproca comprensione tra classi.

Un personaggio molto importante per la conseguente diffusione del *social-mix* è Lewis Mumford, urbanista e sociologo, comparso sulla scena internazionale nei primi decenni del ‘900. Fin dall’inizio nei suoi scritti rigettava la segregazione di tutti i tipi: “le divisioni artificiali distruggono l’unità culturale e sono dannose per la società”; “i sobborghi del diciannovesimo secolo costituiscono un errore, perché i residenti sono fisicamente separati dalle altre classi che compongono l’economia e così il consumo dalla produzione” (trad. aut.; fonti: 1923b; 1938; citato in: Sarkissian, 1976). Il suo tentativo di creare comunità socialmente diversificate si basava su argomentazioni sia di tipo funzionale che socio-psicologico: in primis la stratificazione avrebbe consentito alla città di espletare le sue funzioni in modo efficiente e di agire pienamente come organo specializzato di trasmissione sociale. In secondo luogo, ma non meno importante, avrebbe permesso all’uomo di raggiungere le sue conquiste più alte: “una personalità equilibrata ha capacità di autorealizzazione e cooperazione sociale, che possono essere ottenute solo se varietà di impiego, di contesto e di raggruppamenti sociali vengono concesse all’individuo” (trad. aut.; fonte: 1943; citato in: Sarkissian, 1976). Senza la varietà i processi innovativi si intorpidiscono: “se il bisogno umano di disarmonia e conflitto non viene soddisfatto, non ne consegue alcuna crescita psicologica” (trad. aut.; fonte: 1938; citato in: Sarkissian, 1976). Mumford ha così aggiunto al dibattito le ragioni della ‘*vitalizing challenge of dissonance*’ e ha successivamente traslato l’eterogeneità urbana nella scala ridotta del vicinato, cercando di attribuire alla pianificazione residenziale alcune caratteristiche proprie della configurazione cittadina. Alcuni lo hanno attaccato per questo suo approccio olistico o globale, “il quale avrebbe creato una sorta di mito nella pianificazione del microcosmo urbano e indotto i progettisti a una visione irrealistica della diversità nella società moderna” (trad. aut.; fonte: Sennett, 1973; citato in: Sarkissian, 1976).

Nel secondo dopoguerra nei progetti di pianificazione urbana si cercò di rappresentare la stessa ‘*classlessness*’ che aveva caratterizzato gli anni immediatamente precedenti: la società ricostruita doveva essere unita e le barriere innalzate in guerra dovevano scomparire. Mossa da

uno spirito post-bellico a tratti patriottico, la pianificazione era pensata anche per incoraggiare la crescita di un sentire collettivo più solidale e quasi vicino all'associazionismo. Questa tendenza rinnovò l'interesse collettivo per la creazione di una società equilibrata a livello di vicinato; è in quel periodo infatti che la formula '*socially balanced neighbourhood*' si conquistava puntualmente un posto nei testi di pianificazione, per quanto poi non venissero specificati chiaramente né il grado di mix desiderato né i mezzi per ottenerlo.

Nel periodo della Guerra Fredda, in concomitanza con le problematiche derivanti dalla difficile affermazione dei diritti civili della popolazione nera, soprattutto in America il *social-mix* venne accostato al concetto di giustizia razziale. A livello governativo fu adottato come strumento utile a garantire uno stile di vita dignitoso a tutte le famiglie che vivevano nei quartieri, indipendentemente dal loro credo o dal colore della pelle, e a migliorare le opportunità per le famiglie nere e a basso reddito. Le argomentazioni principali nella battaglia contro la segregazione razziale erano riconducibili al fatto che l'omogeneità abitativa avrebbe alimentato pregiudizi e conflitti violenti e al fatto che l'erogazione di servizi separati, fruibili in base all'etnia, avrebbe costituito di per sé un generale abbassamento della qualità dei servizi forniti.

Tuttavia, insieme a queste dichiarazioni e in seguito all'impoverimento causato dalle guerre, si registrava anche un abbassamento dell'offerta abitativa e, prima che la questione venisse presa in mano a livello statale, i costruttori privati avevano fatto il loro ingresso in scena col fenomeno del '*mass housing*'. Iniziò così la costruzione di rigidi quartieri periferici di massa, formati da piccole unità abitative tutte uguali, in cui ad essere omogeneizzate non erano solo le differenze di classe. Il quadro dipinto dalla letteratura denuncia un ambiente in cui città e comunità costituivano due entità separate e statiche, in cui l'individuo stesso era standardizzato e le differenze personali e sociali azzerate. Un ambiente che in pratica eliminava la possibilità di accogliere ogni fatto non prevedibile, producendo risultati dannosi e dovuti all'assenza di relazioni naturali e spontanee. Così si diffuse una vera e propria campagna contro questo sistema, che comportò la nascita di una nuova preoccupazione, un po' bizzarra se paragonata alle precedenti, più concrete. Questa poneva al centro dell'attenzione la svantaggiata classe media, relegata nei nuovi quartieri suburbani. "I bambini nelle station wagon e le case bifamiliari divennero oggetto di una commiserazione in precedenza riservata ai criminali del ghetto e ai ragazzi di strada. Questo ha fatto in modo che la retorica del *social-mix* tornasse ad avere una doppia autorità, di cui aveva goduto l'ultima volta quasi un secolo prima, con la scoperta che anche i ricchi potevano imparare qualcosa dai poveri. [...] La compresenza di tanti vantaggi derivanti dal *social-mix* ne rese l'idea, sebbene non la realtà, quasi irresistibile per i pianificatori del dopoguerra" (trad. aut.; Sarkissian, 1976).

Un altro personaggio noto nel discorso internazionale sugli effetti del mix sociale è Herbert Gans, sociologo contemporaneo, che con le sue richieste di evidenza empirica aveva colto impreparati molti pianificatori già negli anni Settanta. È considerato un pioniere tra gli scettici nei confronti dell'implementazione di questa formula in nome della creazione di comunità socialmente bilanciate. Dopo di lui, in molti tra i *policy-makers* hanno cominciato a dubitare della fattibilità e della desiderabilità degli interventi volti a promuovere la mescolanza socio-economica nelle aree residenziali. È soprattutto questo scetticismo ad alimentare tutt'oggi le ricerche empiriche e gli argomenti della retorica attuale sul *social-mix*.

1.2 Il *social housing* come veicolo di mix sociale

Dal 2008, con l'inizio della crisi finanziaria globale, è stato registrato un drastico aumento nei livelli di povertà e disoccupazione. I governi dei paesi colpiti hanno instaurato regimi di *austerity* volti alla riduzione del debito e della spesa pubblica, i quali hanno anche limitato l'impegno statale in relazione alla fornitura di alloggi e servizi. “Questo si è tradotto diffusamente in Europa in un aumento degli sfratti, delle persone senza fissa dimora, delle liste di attesa per gli alloggi sociali e dell'indebitamento delle famiglie. In Italia, una famiglia su quattro non riesce più a far fronte alla rata del mutuo” (Delgatto, 2012). Inoltre, ad aggravare la questione abitativa contribuiscono un diffuso incremento del prezzo degli immobili e importanti fenomeni demografici. Tra questi, i consistenti e recenti flussi migratori, l'invecchiamento della popolazione e l'aumento dei divorzi, che ha decretato una crescita nel numero dei nuclei familiari in concomitanza con una riduzione della loro dimensione e possibilità economica.

In risposta alla nuova situazione emergenziale, “la Commissione Europea ha dichiarato che la possibilità di abitare a prezzi accessibili è considerata uno dei fattori fondamentali per prevenire e combattere l'esclusione sociale e rappresenta uno degli obiettivi della strategia di crescita promossa da Europa 2020. La strategia si pone l'obiettivo di alleviare almeno 20 milioni di persone da povertà ed esclusione sociale. Il potenziamento degli interventi di housing sociale rappresenta la risposta alla crescente domanda abitativa e risponde all'obiettivo di *inclusive growth*, definito dalla strategia di crescita di Europa 2020. (fonte: Cecodhas Housing Europe, 2012; citato in: Delgatto, 2012)”. Il Comitato di Coordinamento Europeo dell'Alloggio Sociale (Cecodhas) definisce il *social housing* in modo ampio, come ‘sistema di fornitura di alloggi e servizi con forte connotazione sociale, volto a rafforzare la condizione di coloro che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato, per ragioni economiche o per assenza di un'offerta adeguata’. A livello europeo, la rappresentazione del concetto di abitazione trasla così da ‘bene di proprietà’ a ‘bene d'uso’. L'obiettivo primario comune ai

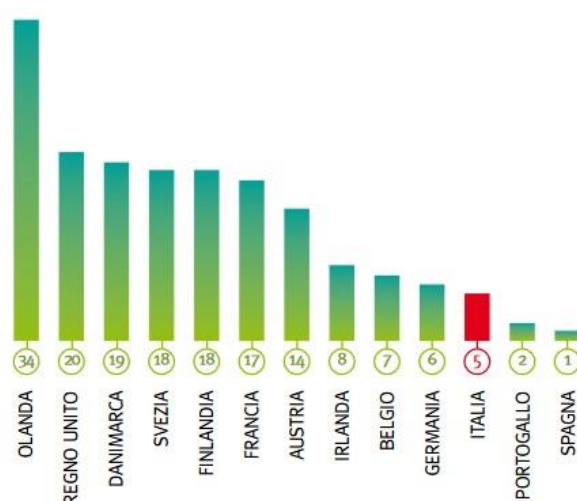
paesi sul tema dell'alloggio sociale è quello di garantire una sistemazione che sia adeguata alle necessità del nucleo familiare per costi, dimensione e qualità. È da questo principio d'azione che deriva l'adozione della formula di *social-mix* contro la segregazione socio-spaziale e per la creazione di un mercato abitativo che incentivi la partecipazione degli abitanti. "Il sistema residenza viene considerato non come la somma dei singoli immobili, ma come il risultato della complessa rete di relazioni, materiali e immateriali, sociali ed economiche; costituisce uno dei principali servizi di interesse pubblico, che deve essere garantito a tutta la comunità" (Ricci M., 2012).

D'altra parte però, l'Unione Europea non chiarifica cosa si debba intendere per 'servizio di interesse pubblico', se non attribuendogli la funzione di 'promozione della coesione sociale e territoriale'. Il target principale del *social housing* è diventato presto una 'zona grigia', formata da giovani coppie, studenti e/o lavoratori, genitori single e/o divorziati, anziani, immigrati di nuova generazione e in generale da tutti coloro che non rientrano nei parametri di assegnazione dell'edilizia residenziale pubblica, ma che hanno diritto a un'abitazione pur faticando a sostenere i prezzi dettati dal libero mercato. Nella connotazione di 'alloggio sociale', il ruolo svolto dall'utenza è fondamentale: infatti gli abitanti non si limitano a coesistere in un contesto residenziale multi-funzionale, ma si relazionano tra loro in spazi interni ed esterni, pubblici e privati. In questi progetti la vita comunitaria è un elemento imprescindibile ed è per questo che gli ambienti d'uso comune sono pensati per fungere non solo da luogo di ricreazione e svago, ma anche da sede decisionale in merito alla gestione collettiva dell'apparato residenziale. "Negli interventi di housing sociale il processo edilizio è da considerarsi un segmento di una linea più ampia di intervento: l'individuazione di percorsi per dare risposta all'esigenza abitativa e per favorire l'integrazione e il mix di diversi gruppi di popolazione rappresenta il fattore prioritario per contrastare l'esclusione sociale" (Delgatto, 2012). Questa trasformazione è importante e necessaria, considerate le nuove difficoltà della popolazione legate al mutato contesto sociale.

Le linee guida sancite dall'U.E. vengono adattate dai governi dei paesi membri alle politiche abitative a seconda del contesto statale, che varia per dimensione del settore, quadro normativo di riferimento e forme legali e organizzative del diritto di occupazione. Per quanto riguarda la dimensione del settore, in alcuni paesi il *social housing* arriva a rappresentare il 34% del mercato abitativo, come nei Paesi Bassi, contro l'1% della Spagna. La spesa media legata al *social housing* in Unione Europea corrisponde all' 1% del PIL. Tra i diversi paesi ci sono però notevoli differenze: supera il 3% nei Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia, si attesta tra l'1-2% in Austria, Danimarca, Francia e Germania, l'1% in Irlanda, Italia Belgio, Finlandia e Lussemburgo e sotto 1% in Portogallo, Spagna e Grecia. "A proposito delle forme legali ed

organizzative, nazioni come Austria, Danimarca, Spagna, Paesi Bassi, Finlandia e Belgio, hanno da decenni attivato processi di trasferimento delle funzioni di pianificazione, programmazione e gestione dei sistemi di *social housing* dai livelli centrali a quelli periferici. In altri paesi, come Austria, Germania e Italia, lo Stato mantiene ancora livelli di governo sulle politiche abitative, anche se in alcuni casi minimali. Ancora, vi sono paesi come Olanda e Regno Unito, dove la gestione del settore dell'alloggio sociale è affidata a compagnie private senza scopo di lucro dette '*housing associations*', comunque monitorate e valutate da organi pubblici" (Ricci M., 2012).

Peso percentuale del settore dell'affitto sociale rispetto al comparto residenziale nei principali paesi europei. Fonte: Housing Statistics in the EU.



Nei paesi europei che godono di una tradizione di *welfare* consolidata sono già in atto diversi programmi urbani multi-funzionali, che accompagnano la costruzione di complessi residenziali con servizi di supporto all'abitare e un'offerta abitativa finalizzata alla mescolanza sociale. In Italia invece stanno prendendo piede più lentamente e in seguito all'entrata in vigore del D.P.C.M. 16 Luglio 2009 sul 'Piano nazionale di edilizia abitativa'.

1.3 Obiettivi e modalità di implementazione del *social-mix*

Le argomentazioni che hanno guidato la pianificazione di politiche di mix sociale hanno assunto diverse sfumature nel tempo, rispecchiando sia l'inclinazione delle amministrazioni che le hanno implementate, sia le necessità della popolazione urbana in continuo cambiamento. Segue un elenco degli obiettivi che hanno alimentato la scelta del *social-mix* come principio cardine di progettazione dei quartieri residenziali, partendo da quelli di utilizzo più recente, già citati e approfonditi successivamente nel secondo capitolo.

- 1) Ridurre la concentrazione abitativa di gruppi specifici e il rischio ghettizzazione.
- 2) Aumentare la coesione sociale.

3) Incontrare le esigenze di fasce sociali che non possono permettersi soluzioni abitative ‘canoniche’.

4) Incoraggiare la contaminazione tra culture e l’eterogeneità architettonica, innalzando standard estetici e decoro urbano.

“Le aree socialmente mescolate creano nuovo valore intellettuale e culturale” (trad. aut.; fonti: Riesman, 1958; Mumford, 1923a; citati in: Sarkissian, 1976). “Un ambiente socialmente misto e attentamente preparato può sdoganare la cultura del monopolio di un’unica classe, creando un mondo di ‘uomini comuni’” (trad. aut.; fonte: Tawney, 1956; citato in: Sarkissian, 1976). Un altro beneficio indiretto del *social-mix* è la possibilità di godere di aree residenziali occupate da diverse classi sociali che presentino edifici architettonicamente differenti tra loro. “La varietà migliora l’estetica” (trad. aut.; fonte: Hallman, 1959; citato in: Sarkissian, 1976), “aggiunge bellezza e stimola gli abitanti a mantenere le rispettive abitazioni conformi allo standard collettivo dell’area” (trad. aut.; fonte: Aldridge, 1917; citato in: Sarkissian, 1976). “Una vivace disposizione degli appartamenti alleggerisce la noia data dalla vista dell’uniformità” (trad. aut.; fonte: Aldridge, 1917; citato in: Sarkissian, 1976), “creando contrasti anche in forme, colori e materiali” (trad. aut.; fonte: Gibberd, 1967; citato in: Sarkissian, 1976). I primi pianificatori a sostenere l’idea del mix argomentavano persino che la pulizia e il decoro urbano potessero essere raggiunti attraverso il frequente contatto visivo degli svantaggiati con le fasce più alte della popolazione. Inoltre, “quelli che non riusciranno a migliorarsi grazie alla mescolanza saranno almeno stati risvegliati da uno stato di letargia e abitudini svogliate” (trad. aut.; fonte: Hill, 1875; citato in: Sarkissian, 1976) e “sollecitati a prendere in considerazione i vicini modelli di decenza della classe media, i quali esponenti sono tenuti a prestarsi come leadership organizzativa e a incoraggiare l’adozione di standard più elevati” (trad. aut.; fonti: Wood, 1960; Gans, 1961; Creese, 1966; citati in: Sarkissian, 1976).

5) Incrementare le pari opportunità.

“La varietà è uno degli ingredienti essenziali per la creazione di una società composta da individui con libertà di scelta, possibilità di reinventarsi a livello lavorativo e sociale e di partecipare attivamente alla vita economica e politica (trad. aut.; fonte: Fitch, 1970; citato in: Sarkissian, 1976)”. Quest’argomentazione è nata dall’osservazione di dinamiche sociali all’interno di comunità omogenee. Le evidenze empiriche poco soddisfacenti in questo campo hanno prodotto quindi, per opposizione, valutazioni positive sulla mescolanza sociale.

6) Promuovere l’armonia riducendo tensioni sociali e razziali.

“Quest’obiettivo è raggiungibile con l’apertura di canali di comunicazione e interazione che combattano sfiducia e ostilità e che promuovano una maggior comprensione tra classi. Così che anche le classi benestanti possano vedere più chiaramente i problemi collegati alla povertà e

vivere con spirito di riconciliazione, apprezzando la cooperazione e il mutuo aiuto. (trad. aut.; fonte: Mumford, 1968; citato in: Sarkissian, 1976)”.
7) Promuovere il conflitto per sviluppare maturità individuale e sociale.

Questa teoria è in apparente contrasto con quelle di armonia sociale appena citate; in questo caso il mix è fonte di disarmonia, componente essenziale per la crescita psicologica individuale e collettiva. Come anche Mumford sosteneva: “Riconoscendo la sfida vitale del cambiamento, alcuni potrebbero finalmente sforzarsi di riconciliare differenze e antagonismi, proprio quando questi sono posti in evidenza” (trad. aut.; fonte: Mumford, 1938; citato in: Sarkissian, 1976).

8) Migliorare il funzionamento interno della città e la gestione delle attività quotidiane da parte degli abitanti.

L’incompletezza e la dipendenza delle città omogenee e divise per funzioni hanno prodotto diverse ragioni a favore del mix:

8.1) Leadership.

È stato argomentato che “le comunità miste hanno più possibilità di disporre di un gruppo di *leaders* esperti in vari settori, il cui fondamentale esempio pratico aumenterebbe l’efficienza della comunità” (trad. aut.; fonti: Wakefield, 1829; Wakefield, 1849; Howard, 1946; Wood, 1960; Nicholson, 1961; citati in: Sarkissian, 1976).

8.2) Occupazione e stabilità economica.

“Una popolazione diversificata consentirebbe la soddisfazione interna dei bisogni cittadini, grazie alla disponibilità di una gamma di occupazioni e alla contemporanea promozione di sicurezza e stabilità” (trad. aut.; fonti: Mumford, 1968; Kropotkin, 1919 ; Mumford, 1938; Sennett, 1905; Smailes, 1945; citati in Sarkissian, 1976). Questa dinamica implica che quanti più tipi di lavoro sono disponibili, tanto più è probabile che ogni lavoratore trovi un’occupazione.

8.3) Minimizzare i costi per i servizi di base.

Una logica connessione con la diversificazione nel mercato del lavoro è la diversificazione negli alloggi, volta alla soddisfazione delle esigenze dei vari tipi di lavoratori. Già nel 1852 a Saltaire, per esempio, l’industriale Titus Salt fece progettare una serie di unità abitative al fine di alloggiare lavoratori dipendenti con status e famiglie diversi. “Gli alloggi dovevano essere tali da permettere al lavoratore medio contemporaneamente di vivere e svolgere il proprio lavoro in città” (trad. aut.; fonte: Abrams, 1955; citato in: Sarkissian, 1976). La motivazione sottostante era che un trasporto pubblico meno costoso e più confortevole sarebbe stato possibile se ricchi e poveri si fossero stati mescolati a “generare la densità, l’intensità e le frequenze d’uso necessarie” (trad. aut.; fonte: Chermayeff and Tzonis, 1971; citato in: Sarkissian, 1976). “Per supportare anche il sistema più elementare di equipaggiamenti civici

(strade, fognature, vigili del fuoco, polizia e scuole), un mix per gruppi di reddito è essenziale, particolarmente in paesi in cui una porzione significativa delle tasse viene spesa nell'erogazione di servizi locali" (trad. aut.; fonti: Gans, 1961; Mumford, 1938; Kellett, 1969; citati in: Sarkissian, 1976). Il mix aiuterebbe a ridurre lo sforzo statale sulle strutture pubbliche e a 'spalmare' i picchi da non-utilizzo o utilizzo eccessivo. Inoltre, "le comunità miste offrirebbero gratuitamente alcuni servizi che per altre comunità sono solitamente a pagamento, come per esempio la sorveglianza sui bambini e nelle strade" (trad. aut.; fonte: Jacobs, 1961; citato in: Sarkissian, 1976).

9) Riflettere l'eterogeneità del mondo moderno e urbanizzato.

Gli autori con approccio globale od olistico nei confronti della pianificazione urbana hanno argomentato che "le aree residenziali dovrebbero rispecchiare la varietà e il mix del più vasto mondo fisico e sociale" (trad. aut.; fonte: Mumford, 1949; citato in: Sarkissian, 1976). Si potrebbe collegare questa visione all'adozione dell'urbanismo come stile di vita, in quanto come la vita cittadina implica un contatto continuo con individui eterogenei tra loro, così questo contatto farebbe parte anche del lato residenziale della vita degli abitanti.

Per quanto riguarda le modalità di implementazione dei programmi di prevenzione e riduzione della concentrazione abitativa di gruppi specifici, nella storia e fino all'attualità si sono delineate diverse logiche, a volte anche compresenti nello stesso contesto di riferimento. Queste sono così categorizzabili:

- Costruzione di alloggi diversificati per tipologie e tenori di vita nelle aree più degradate (*tenure mix*).

La riqualificazione dello stock alloggiativo dei quartieri 'a rischio' viene programmata anche attraverso la demolizione dei vecchi edifici e la ricostruzione di nuovi. La successiva diversificazione abitativa si raggiunge attraverso convenzioni stipulate con gli agenti immobiliari, volte a garantire una quota di abitazioni sociali all'interno dei progetti.

Questo modello di rigenerazione urbana è tipico del Regno Unito e della Francia, in cui vengono create comunità miste, sostenibili e *inclusive*, sfruttando la mescolanza per aumentare il livello di benessere sociale locale. Tuttavia le ricerche empiriche evidenziano risultati ambigui, ma soprattutto "non riconoscono una forte connessione tra mix abitativo di tenori di vita ed effetti benefici sulla società residente" (trad. aut.; fonti: Arbaci, 2007; Graham et al., 2009; citati in: Bricocoli e Cucca, 2016).

- Ridefinizione di criteri e procedure di allocazione degli alloggi nel settore delle case popolari.

Questa modalità, stavolta attraverso un approccio di governo, mira alla distribuzione e/o alla dispersione spaziale delle fasce a basso reddito e al conseguente contenimento dei potenziali effetti negativi derivanti della segregazione. Un esempio in questo caso sono gli Stati Uniti, che coi programmi metropolitani degli anni Novanta hanno riorganizzato le aree abitative, evitando la concentrazione di famiglie problematiche in aree urbane potenzialmente a rischio di degrado e ghettizzazione. Queste misure possono avere luogo secondo due strategie: la prima incentiva l'insediamento di famiglie appartenenti alla classe media in quartieri caratterizzati da disagio economico, viceversa la seconda incoraggia la fuoriuscita delle classi svantaggiate, come per esempio nel progetto americano MTO (*Moving to Opportunity*), analizzato più avanti. In altri casi ancora, le autorità competenti definiscono delle soglie massime di alloggi concessi a famiglie di stranieri. Tuttavia, anche riguardo questo approccio, sono numerose le analisi empiriche critiche in relazione all'effettivo miglioramento del benessere.

- Creazione di programmi su misura per aree urbane (*area-based policies*).

Si tratta di strategie di rinnovo interattive e multi-progettuali che si rivolgono alle esigenze specifiche di una zona cittadina. L'obiettivo è quello di rinforzare le risorse già disponibili a livello locale in aree caratterizzate da forte componente etnica, promuovendo la formazione di capitale sociale, la rigenerazione dello stock abitativo e dei servizi e l'inclusione sociale, attraverso l'erogazione di programmi di formazione e occupazione e l'apertura di canali di scambio con il resto della città. Uno stato che si potrebbe definire pioniere nell'implementazione di questa strategia è la Svezia, che nel '98 diede vita alla '*Metropolitan Development Initiative*'. Questa era intesa a migliorare la qualità di spazi pubblici e servizi, combattere l'abbandono precoce degli studi e a facilitare l'acquisizione di competenze professionali, combattendo così la disoccupazione e migliorando la mobilità sociale.

Gli studi sull'avvenuta implementazione di politiche abitative di social mix sono scarsi per quanto riguarda i paesi caratterizzati da welfare mediterraneo, ma molto più consistenti nei paesi americani, anglosassoni e nord-europei. Questi stati presentano realtà in cui la segregazione su base etnica o socio-economica è una variabile importante nella configurazione spaziale della città (es. USA), oppure contesti in cui l'edilizia pubblica è una componente significativa del stock residenziale totale (es. Olanda). Queste due caratteristiche non fanno parte del cosiddetto welfare mediterraneo, di cui gode anche l'Italia.

CAPITOLO 2

L'ATTUALE DIBATTITO INTORNO ALLA FORMULA DI SOCIAL-MIX

2.1 Introduzione: la questione abitativa in Italia e a Milano

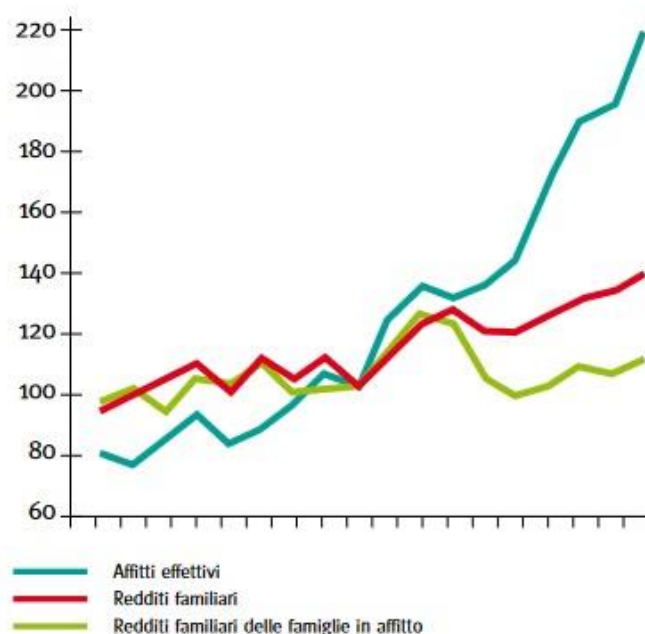
Come negli altri paesi caratterizzati dal cosiddetto welfare mediterraneo, in Italia la maggioranza della popolazione gode del diritto di proprietà sull'abitazione. Per il cittadino medio dei paesi sud-europei, l'acquisto della proprietà è la tipica strategia di investimento dei propri risparmi e di soddisfazione delle proprie esigenze abitative. Tra questi stati l'Italia gode dei più alti tassi di proprietà sulle abitazioni: nel 2008, la porzione di coloro che vivevano in un appartamento di proprietà era dell'81.5%, mentre solo il 17.2% era in affitto (Cittalia, 2010). Quel 17.2% era costituito dalle fasce sociali occupanti i due quintili più bassi nella rappresentazione della distribuzione del reddito, quindi da coloro che ricorrono all'affitto in quanto non in grado di acquistare la proprietà. A questo merito poi, è necessario aggiungere un'altra constatazione: nel 2007 per esempio, il numero di abitazioni in Italia era 28,3 milioni e il nostro paese contava 22,8 milioni di famiglie residenti. L'apparente corrispondenza tra alta percentuale di case in proprietà rilevabile in Italia e numero di famiglie residenti potrebbe far pensare che il disagio abitativo fosse ormai limitato a categorie residuali della popolazione. Purtroppo, di quelle abitazioni almeno 6 milioni erano seconde case, dunque non occupate stabilmente (Capelli, 2017). E anche per quanto riguarda il riconosciuto alto tasso di proprietà sulla casa della popolazione italiana è necessario rivedere alcuni dati. In seguito alla crisi le transazioni di immobili sono diminuite del 51,8%, tra il 2006, quando le unità immobiliari compravendute erano 845.051, e il 2013, in cui il dato numerico si ferma a 406.928 (fonte: Agenzia delle Entrate, 2007; 2014; citato in Capelli, 2017). Sebbene tra 2014 e 2015 ci sia stato un inizio di inversione di tendenza, in quanto le transazioni registrate sono state rispettivamente 421.000 e 449.000 (+ 6,5%), i volumi pre-crisi sono ancora distanti da raggiungere. Completano il quadro della questione abitativa nazionale i dati sul numero degli sfratti nell'ultimo decennio. Il CRESME in un rapporto del 2005 contava 1,3 milioni di famiglie in difficoltà nel pagamento del canone di locazione mensile e prevedeva che nel 2007 sarebbero state 1,7 milioni. Successivamente, nel 2014 furono registrati 77.526 provvedimenti esecutivi inerenti alla prima fase dello sfratto, il rilascio dell'immobile, a fronte dei 43.869 del 2007 (dati Ministero dell'Interno 2015).

Sempre come negli altri paesi sud-europei caratterizzati dal cosiddetto welfare mediterraneo, in Italia i complessi residenziali pubblici rappresentano una porzione molto scarsa dello stock abitativo totale (Italia 4%; Olanda 36%; media dei paesi U.E. 20%) (Cittalia

2010). Inoltre, “negli ultimi trent’anni le amministrazioni italiane hanno investito sempre meno nell’edilizia pubblica, contraendo la porzione di alloggi statali di più del 20%. Nel frattempo, anche la realizzazione di progetti di *social housing* è diminuita: nel 1984 gli alloggi costruiti con questa destinazione erano 34000, mentre nel 2004 erano solo 1900” (trad. aut. Bricocoli e Cucca, 2016).

Più specificamente a Milano il problema più rilevante è la scarsità di case a prezzi accessibili, considerato che la città non presenta un livello di segregazione spaziale alto quanto quello di altre metropoli europee altrettanto grandi. Questo è probabilmente collegato al fatto sopracitato che la realizzazione di complessi residenziali pubblici, zone in cui solitamente si concentra questo tipo di segregazione, non è molto sviluppata. Infatti nell’ultimo ventennio le autorità locali hanno perseguito lo sviluppo urbano secondo una logica fortemente imprenditoriale di massimizzazione del valore delle proprietà abitative. Hanno favorito la costruzione di abitazioni ad uso privato sfruttando in modo intensivo la superficie pubblica e l’espansione del mercato immobiliare è stata alimentata soprattutto da investimenti speculativi. Il conseguente ed ingiustificato aumento dei prezzi delle abitazioni, in concomitanza con la limitazione dei progetti di edilizia pubblica, è andato chiaramente ad aggravare la questione abitativa della popolazione meno abbiente, che ha mostrato una maggiore tendenza alla polarizzazione. Tra il 1991 ed il 2009, l’aumento medio del salario regionale è stato del 18%, mentre il valore del mercato immobiliare è aumentato del 105% (Cittalia, 2010). Come logico risultato è stato registrato un boom nel numero degli sfratti (più di 10,000 nel 2012) e le condizioni di vulnerabilità per le fasce più svantaggiate sono peggiorate.

Evoluzione degli affitti e dei redditi in Italia. (numeri indice: 100 = 1986) Fonte: Occasional Papers della Banca d'Italia.



Ecco dunque che, a completare il quadro della questione abitativa milanese negli anni, è stato l'aumento quasi esponenziale della differenza tra numero di famiglie che a pieno titolo dovrebbero godere delle soluzioni d'affitto in alloggi statali e numero di famiglie che effettivamente hanno accesso a queste sistemazioni o che comunque vedranno questo diritto garantito nel medio termine. Nel 2007 la lista dei richiedenti consisteva di 13,000 famiglie; nel 2011 erano 19,000; nel 2013, 23,000 (Cittalia, 2010). È peraltro da tenere in considerazione che questi numeri sono sicuramente una sottostima della domanda effettiva. Ma anche rispetto ai dati registrati, la fornitura dei suddetti immobili su base annua è a dir poco scarsa: nel 2013 erano disponibili appartamenti solo per 1000 nuovi nuclei familiari, sui 23,000 richiedenti (Cittalia, 2010). Tra l'altro, la maggior parte di questi appartamenti era preesistente e resa disponibile non grazie alla costruzione di strutture ex novo, ma con interventi di rinnovo su vecchi complessi oppure con lo sgombero di alcune unità a causa del decesso degli inquilini. Stando a questi numeri, gli unici che riescono ad avervi accesso sono persone sotto sfratto o famiglie che devono far fronte a una serie di problematiche non riconducibili solo alle scarse fonti di reddito.

Lo scopo di questo lavoro è quello di fare il punto sui progetti abitativi messi in atto negli ultimi anni dalle autorità della città di Milano, alla luce della questione abitativa appena descritta e rispetto alle argomentazioni che caratterizzano il discorso internazionale intorno al mix sociale.

2.2 Riflessioni sul mix sociale e sugli effetti socio-economici

Dal confronto tra teoria ed evidenza empirica e tra bisogno abitativo ed effetti delle politiche, emergono diversi elementi critici o degni di maggiore attenzione nelle considerazioni dei *policy-makers*. Queste criticità riguardano più fasi della realizzazione dei progetti: dalle iniziali e non verificate assunzioni su cui poggiano le principali dinamiche di sviluppo, alle modalità alquanto vaghe di attuazione, fino alle difficoltà di valutazione e all'identificazione dei reali beneficiari di queste politiche.

2.2.1 Effetti da vicinato e auto-segregazione: l'evidente scollamento tra teoria ed empirismo

Il macro-obiettivo delle politiche di *social-mix* è quello di modificare la struttura dei legami sociali all'interno di una determinata zona geografica. Alla base del raggiungimento dell'obiettivo vi è l'affermazione dei cosiddetti 'effetti vicinato' (*neighbourhood effects*) rispetto alle dinamiche di esclusione e segregazione spaziale. L'effetto vicinato è un concetto di scienza economica e sociale, secondo cui il contesto di quartiere ha influenze dirette o

indirette sui comportamenti dei residenti che vi abitano. La teoria suggerisce che vivere in un quartiere gravemente colpito dalla povertà abbia delle implicazioni circa lo sviluppo di una vasta gamma di caratteristiche individuali: dal grado di autosufficienza economica all'attitudine alla violenza e all'uso di droghe, dalle probabilità di nascita sottopeso fino ai processi di maturazione delle capacità cognitive.

Questo si collega al fatto che, soprattutto per gli individui a basso reddito, il vicinato è percepito più come una fonte di legami vincolanti, '*bonding capital*', che come una piattaforma di interazione sociale, '*bridging capital*' (trad. aut.; fonte: Burns et al. 2001; citato in Bricocoli e Cucca, 2016). Chiariamo i concetti: con il primo si intende un legame forte e circoscritto, che però non produce informazione nuova e utile; con il secondo al contrario si intende un legame debole ma diffuso, che fornisce informazioni sul mondo esterno come ad esempio la disponibilità di posti di lavoro. Il *bonding capital*, modalità di interazione sociale più tipica quindi dei residenti in zone connotate da povertà, permetterebbe sì al singolo di godere nel suo piccolo di maggiori sicurezza, senso di appartenenza e possibilità di scambio, ma contemporaneamente, vincolandolo all'interno di un gruppo ristretto, alimenterebbe ancor di più l'esclusione e la frammentazione rispetto alla società più ampia. In conclusione, la forte coesione che scaturisce dall'omogeneità sociale su scala ridotta potrebbe quindi indebolire le reali opportunità economiche delle persone.

Tra i *policy-makers* si è così diffusa l'idea che la formula di mix sociale, intesa a disperdere la segregazione spaziale delle classi povere e a limitarne i rischi di concentrazione, finisca per favorire la coesione sociale e avere effetti positivi circa il benessere dell'individuo e collettivo. Questa teoria può essere però respinta sulla base di due filoni di ricerca empirica (trad. aut.; Van Kempen and Bolt, 2009): il primo riguarda una tradizione di ricerca principalmente quantitativa, che indaga la relazione esistente tra caratteristiche di composizione dei quartieri abitativi e livello di coesione sociale; il secondo è costituito da studi di natura quantitativa o qualitativa, che esaminano il grado di interazione sociale tra gruppi diversi all'interno del quartiere. I diversi studi hanno prodotto i seguenti risultati:

- uno studio del 2007, condotto dai britannici Kearns e Mason, ha associato una diversificazione per tenore di vita all'aumento di 5 su 10 tra i problemi da vicinato. Tra questi problemi la correlazione tra mix e incidenza di litigi coi vicini è stata quella rilevata in modo più significativo. Lo stesso mix non è associato a nessuna riduzione dei problemi di quartiere;
- in un gruppo di residenti, esaminato da Volker nel 2007, l'eterogeneità da reddito ha avuto effetti negativi sulla percezione del senso di comunità e non ha comportato un aumento nel numero di vicini componenti la rete sociale dell'individuo. Viceversa, gli

effetti del mix etnico sono stati nulli sul senso di comunità percepito dagli abitanti e negativi sulla dimensione della rete sociale di quartiere;

- Putnam, in uno studio del 2007, associa alla diversificazione etnica un minore livello di fiducia percepita dai residenti nei confronti del vicinato e delle autorità locali. Anche qui il mix, etnico in questo caso, ha inciso negativamente sulla dimensione dell'interazione sociale e ha ridotto la propensione dei residenti a partecipare in organizzazioni di quartiere e volontariato. È stato inoltre constatato che non vi è alcuna correlazione negativa tra livello di coesione sociale percepito dall'individuo all'interno del proprio gruppo ed esternamente a questo, oppure tra *bonding* e *bridging capital*. L'autore conclude (trad aut.): "La diversità non sembra innescare divisioni *in-group/out-group*, ma piuttosto produce anomia e isolamento sociale. In linguaggio colloquiale, le persone che vivono in ambienti etnicamente misti sembrano ritirarsi dentro al guscio, come una tartaruga";
- un sondaggio di Bergeijk del 2008, eseguito sui residenti di sei quartieri coinvolti in un progetto di ristrutturazione urbana, ha evidenziato che la percezione degli abitanti sul livello di coesione sociale si era evoluta positivamente in un solo quartiere. In altri quattro quartieri, dei rimanenti cinque in cui il livello di coesione percepita era diminuito, i residenti testimoni della riduzione costituivano peraltro una maggioranza significativa;
- nel 2007 anche Wittebrood e Van Dijk hanno confrontato la percezione dei residenti sulla coesione sociale, ma in un totale di 48 quartieri. Nella metà di questi la ristrutturazione caratterizzata dal mix era già avvenuta, nell'altra metà era prossima. Il livello registrato di coesione sociale percepita era maggiore nel secondo gruppo, in cui il mix non era ancora stato introdotto.

Diversi studi quindi hanno dimostrato che una differenziazione del patrimonio edilizio comporta effettivamente la diminuzione del livello di coesione sociale, almeno nel breve periodo. Tutto ciò porta a concludere che la prossimità spaziale non è una condizione sufficiente per le interazioni sociali e che, di conseguenza, è sbagliata l'assunzione secondo cui la vicinanza spaziale tra classi e gruppi differenti contribuisca ad aumentare il legame sociale tra questi. Per esempio, questi interventi potrebbero scontrarsi con la mancanza di volontà, anche totale da parte degli individui, di costruire contatti e relazioni; è anche intuibile che la vicinanza fisica tra determinati gruppi possa rimarcare delle differenze tra status, esacerbando conflitti preesistenti. L'analisi mostra che molte tra le caratteristiche che ci si aspetta vengano considerate come qualità urbanistiche da parte dei cittadini, in realtà si rivelano esternalità negative per la città. "La possibile coesistenza tra molteplici usi e costumi è percepita come

una minaccia piuttosto che come un'opportunità di valore. All'interno di uno spazio urbano idealmente piatto e regolare, qualsiasi imprevisto che potenzialmente porti alla nascita di controversie non trova alcuna possibilità di essere tollerato attraverso la mediazione, ma produce conflitti che istintivamente vengono bollati come minacce al pubblico quieto vivere" (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016).

D'altronde vi è anche una caratteristica comune agli uomini, l'auto-segregazione, che inibisce i tentativi di intervento attraverso politiche di *social-mix* e alimenta in modo fisiologico la segregazione spaziale. Un risultato pratico dell'auto-segregazione come meccanismo naturale è che molto spesso i nuclei familiari con reddito simile abitano nello stesso quartiere. Questo succede in quanto sono le caratteristiche delle persone, anche intrinseche, a determinare il tipo di ambiente in cui vivranno e non viceversa. Un individuo sceglie il posto in cui stabilirsi in base alle proprie esigenze e alle proprie capacità di guadagno: le classi più svantaggiate, per esempio, saranno meno disposte a pagare per i maggiori servizi disponibili nei quartieri più ricchi. Non scelgono una zona adattandosi, o solo perché è più facile da trovare sul mercato o perché è più ricca. La motivazione è che gli individui, tutti, hanno dei benefici diretti dall'abitare a stretto contatto con soggetti che sono compatibili con loro e di cui condividono le esigenze. Come Gans constatava già nel 1961, "la prossimità spaziale solitamente porta all'interazione tra individui solo quando questi hanno un background simile e/o interessi condivisi. Eppure l'idea di mix mantiene apparentemente il suo forte richiamo intuitivo", sebbene da decenni i ricercatori smentiscano le aspettative non realistiche a riguardo.

Fortunatamente ci sono alcuni segnali ad indicare che l'idea del mix potrebbe funzionare in determinate circostanze: "Le interazioni tra le fasce di reddito si verificano quando c'è un moderato grado di eterogeneità da reddito (trad. aut.; fonti: Brophy e Smith 1997; Rosenbaum et al.1998; citati in Bricocoli e Cucca, 2016). Sembra quindi che un mix tra molto poveri e moderatamente poveri potrebbe produrre rendimenti sociali positivi. Un'altra circostanza in cui un'interazione sociale positiva potrebbe avere luogo è indicata nella letteratura inglese da Jupp, nel 1999, come '*pepper potting*', ovvero quando il mix viene realizzato su una scala molto ridotta, in cui gli individui diversi tra loro vivono molto vicini l'uno all'altro. Per esempio nel caso in cui, invece di costruire un quartiere diversificato per edifici, si costruisse un edificio diversificato per appartamenti.

2.2.2 Comportamentismo spaziale e identificazione del 'mix ottimo'

Il comportamentismo è un approccio alla psicologia studiato all'inizio del '900 e sistematico alla comprensione del comportamento umano, secondo cui l'uomo mette in atto tutti i suoi comportamenti di riflesso, come risposta a determinati stimoli provenienti dall'esterno. Ne

consegue che il comportamento esplicito del soggetto è l'unico aspetto della sua psicologia scientificamente studiabile e, quindi, anche potenzialmente prevedibile. Il comportamentismo spaziale è un approccio che deriva da quello appena menzionato, ma che si concentra principalmente sui comportamenti dell'uomo in relazione alla configurazione dell'ambiente e del tessuto sociale circostante. David Harvey lo imputava a “una transizione da un ‘immaginario sociale’ a uno ‘geografico’: quest’ultimo cerca di risolvere i problemi sociali intervenendo sui suoi sintomi spaziali. Secondo le suggestioni di una sorta d’ingegneria socio-spaziale, alla scarsa propensione alla socialità si risponde attraverso la realizzazione di strutture pubbliche di relazione (come affrontare una seria malattia attraverso farmaci sintomatici)” (fonte: Harvey, 1992; citato in: Agustoni e Alietti, 2015). In quest’ottica, le politiche contro la segregazione e la ghettizzazione rappresentano una risposta alle limitazioni imposte da un’ipotetica ‘geografia delle opportunità’. Secondo Agustoni, il limite di questo approccio consiste nella mancata corrispondenza tra lo spazio pensato dai progettatori, esperti e tecnici, e quello effettivamente vissuto dagli individui destinatari del progetto. Il limite è riconducibile al conflitto che viene a crearsi quando di fatto il *designer* impone dall’alto la propria percezione e concretamente cerca di interferire con le relazioni che naturalmente intercorrono nel contesto sociale.

Risalta quindi una questione molto evidente: quello del mix sociale è di per sé un concetto difficile da definire in modo obiettivo e da quantificare. Oltre a questo, in generale, vengono utilizzate numerose terminologie per appellarsi a questa formula (mix di vicinato, *mixité* sociale, equilibrio sociale, diversificazione residenziale, eterogeneità, etc.), ma spesso queste rimangono di interpretazione vaga ed equivocabile. Causa e conseguenza di questa prassi sono le numerose puntualizzazioni tecniche e scientifiche che vengono a mancare quando un progetto di mix viene discusso: qual è il fattore da diversificare (etnia, reddito, occupazione, grado di socialità, etc.)? Tra quali categorie dovrebbe avvenire (molto poveri, mediamente poveri, etc.)? In quale concentrazione? Su quale scala? In quale contesto? E a chi spetta determinarlo? È indubbia la fondamentale importanza dell’esplicitare i rischi di un’interpretazione riduttiva del concetto, tanto più quando si ricorre alla mescolanza come riferimento principale nelle politiche e nei progetti. “Conseguentemente il paradosso è di imporre amministrativamente un modello relazionale che sostituisca il preesistente, ritenuto disfunzionale, ma non in grado di mutare le condizioni di vita dei soggetti vulnerabili. Appare del tutto evidente che l’azione pubblica applichi un dispositivo di governo del territorio che si autoproduce e si autolegittima senza tenere conto della sua rilevanza e della sua efficacia (Agustoni, 2015)”. Quali siano i criteri e/o gli indici sociologicamente ed economicamente rilevanti nell’identificazione dei ‘mix ottimali’, è una domanda ancora senza risposta. Sebbene lentamente, la teoria si sta allontanando dalla mera definizione di quella che è una composizione non bilanciata per una specifica unità

geografica, come nei casi accennati in precedenza. Ciò nonostante, anche se e quando sarà realmente possibile identificare una ‘buona miscela’, questa rimarrebbe solo un ingrediente necessario ma non sufficiente, come vedremo più avanti, per la buona riuscita di tali politiche.

2.2.3 Aumento degli affitti, discriminazione all’accesso ed effetti paradossali

È interessante come l’interpretazione riduttiva appena menzionata possa creare dei veri e propri effetti paradossali, quando, a ristrutturazione avvenuta, questi vengono confrontati con gli obiettivi dei progetti e con i benefici prefissati per i destinatari. Per rispondere a uno dei quesiti avanzati poche righe più sopra, ovvero chi dovrebbe essere il responsabile della scelta del mix e in base a quali criteri il mix venga scelto, è necessario sottolineare che, nella maggioranza dei progetti relativi al contesto italiano e della città di Milano, questa responsabilità è affidata ai *manager*. Sono loro a determinare la composizione della zona che sarà poi da considerarsi ‘più bilanciata’ a livello sociale, presentandone le caratteristiche nel proprio progetto all’amministrazione competente. Dai risultati empirici del recente utilizzo del *social-mix* come strumento di pianificazione dei quartieri abitativi di Milano emerge quindi un’altra importante questione: “Dopo una breve fase di sperimentazione, gli interventi sono stati messi in atto da più soggetti i quali si sono semplicemente limitati a ‘piazzare’ categorie di persone diverse tra loro a coabitare sulla base di un buon senso comune. Questi operatori solitamente erano vicini o facenti parte delle categorie sociali composte da persone che sono in grado di pagare affitti più alti” (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). In aggiunta, come in alcuni casi che ripercorreremo nel terzo capitolo, talvolta il risultato della ristrutturazione è stato talmente scarso che una parte consistente delle nuove unità abitative è rimasta inaffittata. Questo a causa dell’inaccessibilità dei canoni che, nonostante in precedenza fossero stati concordati, come di norma, tra *manager* e amministrazione comunale, erano tuttavia rimasti troppo alti per le famiglie che avrebbero dovuto occupare le unità pensate ‘su misura’ per loro. Altrove, l’identificazione di categorie precise e distinte da un lato e di nuove procedure di allocazione dall’altro hanno avuto come risultato la creazione di zone che paradossalmente si caratterizzavano per la loro omogeneità. “Il mix di mutua estraneità e incomprensione tra professionisti e abitanti porta ad una progressiva ed eccessiva etichettatura di questi ultimi da parte dei tecnici amministrativi” (Agustoni, 2015). Un esempio in questo senso è rappresentato da un progetto realizzato nella periferia milanese, facente parte del più ampio programma cittadino ‘Abitare Milano 1’. In un edificio ristrutturato, più della metà degli appartamenti offerti a canone non sociale sono poi diventati dimora per agenti delle forze dell’ordine.

Alla luce della palese questione abitativa, è impossibile non constatare che devono essere fatti molti passi avanti nella progettazione di politiche ‘giuste’ ed efficaci: infatti, non solo

questi tipi di intervento sono sempre troppo pochi rispetto alle esigenze della popolazione, ma nemmeno sono infrequenti i casi in cui i beneficiari prefissati non riescono a essere raggiunti dagli effetti benefici. È da ricordare inoltre che le politiche abitative milanesi hanno raramente identificato nella popolazione colpita dal cosiddetto ‘disagio abitativo assoluto’ il target specifico della loro azione, ma piuttosto si sono indirizzate alla popolazione colpita da un ‘disagio abitativo relativo’, con obiettivo quello di sollevare da condizioni di vulnerabilità quella ‘zona grigia’ a cui ci siamo riferiti in precedenza. Per di più, non solo i beneficiari prefissati nelle politiche non riescono a godere degli effetti positivi, ma queste talvolta dimostrano di avere effetti del tutto controproducenti rispetto a quelli desiderati e, tra questi, quello di aumentare l’omogeneità abitativa e favorire la segregazione spaziale.

Tuttavia le esperienze prodotte nel contesto lombardo, pioniere in Italia, hanno permesso di constatare che, in contesti urbani che già presentano carenze nei livelli di immobili affittati, queste strategie potrebbero addirittura impedire l’accesso agli affitti alle fasce di reddito basso. Una dinamica questa che può innescare reazioni a catena di cui le fasce svantaggiate finiscono per subire gli effetti negativi. Infatti, quello del *social-mix* a Milano non è stato solo un criterio di ‘*filtering*’ utile a stabilire tra i potenziali inquilini coloro che realmente avrebbero avuto accesso allo stock abitativo reso disponibile, ma anche uno dei principali fattori che ha contribuito all’esclusione di un numero rilevante di appartamenti di proprietà statale dallo stock di case disponibili per assolvere alla funzione di edilizia pubblica. Questo è il risultato di una recente norma che limita la costruzione di case popolari esclusivamente al suolo pubblico e, contemporaneamente, impone un ridimensionamento consistente nella porzione degli alloggi di proprietà pubblica vendibili ai soli costi sociali rispetto alla porzione con prezzi di libero mercato. “A discapito dell’enorme domanda di queste abitazioni da parte delle famiglie meno abbienti, le compagnie pubbliche che detenevano una parte di questi immobili hanno sempre più pensato di adibirli a scopi che portassero maggiori fonti di guadagno” (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). Un’ulteriore conseguenza negativa è la diminuzione permanente della superficie di suolo pubblico, potenzialmente destinabile anche a investimenti più fruttuosi, che viene invece sfruttato in politiche che non hanno riscontri esplicitamente positivi né dal punto di vista sociale né economico.

2.2.4 Difficoltà di misurazione e di valutazione degli effetti

A proposito dei riscontri espliciti in ambito di politiche abitative di mix sociale: attualmente risulta molto difficile riuscire ad affrontare la questione in modo critico, a causa della già citata scarsità di dati empirici sufficientemente precisi e validi riguardo l’efficacia e l’adeguatezza del *social-mix* abitativo. Che i vantaggi delle zone residenziali miste siano difficilmente misurabili

è, in parte, indubbiamente dovuto al fatto che tali interventi, ora in pieno svolgimento, mostreranno i loro effetti nel lungo termine. Inoltre solitamente la loro sola attuazione arriva a coinvolgere un numero elevato di individui residenti di intere zone cittadine. È intuibile quindi che immaginare uno scenario controfattuale, utile all'identificazione precisa di quali fattori abbiano determinato un cambiamento e in che misura questo sia avvenuto, implicherebbe di coinvolgere e studiare un numero ancora più alto di individui. Un caso esemplificativo in questo senso è il progetto *Moving to Opportunity*: questo programma è stato attuato alla fine degli anni Novanta negli Stati Uniti e ha coinvolto 4600 nuclei familiari. Lo studio si proponeva di determinare gli effetti del trasferimento di nuclei a basso reddito da zone residenziali degradate in altre a basso tasso di povertà, confrontando l'andamento di indici fisici, psicologici ed economici dei soggetti delle famiglie. Queste erano divise in tre gruppi: uno sperimentale, uno di controllo e uno detto *Section8*, dal nome della zona immobiliare meta del trasferimento. A differenza del gruppo sperimentale, il *Section8* non veniva aiutato nello spostamento con consulenze e programmi di accompagnamento. Pochi gli effetti positivi riscontrati: un aumentato livello di salute mentale e di sicurezza percepita tra le più giovani, in concomitanza con l'assenza di benefici economici. È da notare che invece le famiglie del gruppo sperimentale, partecipanti in un progetto sociale integrato alla costruzione edilizia, hanno poi beneficiato degli effetti dello spostamento in modo maggiore. I risultati non sono quindi stati in grado di determinare che il mix tra classi diverse induca benefici a livello economico. Hanno però evidenziato che i progetti che permettono all'individuo di integrarsi gli consentono poi di godere con maggior rilevanza degli effetti positivi riscontrati, anche se pochi, rispetto agli interventi 'calati' dall'esterno.

Dai risultati di questo importante studio, oltre che da quelli raccolti in merito nei paesi del resto dell'Europa, sembra legittimo chiedersi quale sia quindi il ruolo del mix sociale nelle nuove politiche. “A quanto pare nessuno sembra avere dubbi circa gli effetti positivi, tanto che nei progetti urbani la creazione di quartieri più differenziati è data per scontato o addirittura intensificata. Quello del mix sociale sembra diventato una sorta di mantra” (trad. aut.; van Kempen e Bolt, 2009). Più specificamente rispetto alle politiche abitative milanesi: “L'idea di mix sociale fin dall'inizio è stata assunta come necessità insindacabile. Oltre a questo, una marcata enfasi è stata posta sulle tematiche riguardanti lo sviluppo sociale nei progetti abitativi, insieme ad un'interpretazione piuttosto moralistica delle virtù del 'vivere insieme', modalità pateticamente immaginata come una 'buona' combinazione di 'buoni' inquilini, fattore chiave del successo dei progetti delle nuove abitazioni” (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). La scarsa evidenza empirica in relazione agli effetti delle politiche di *social-mix* non supporta la loro implementazione per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Infine, “un'altra

preoccupazione è relativa al processo di ‘traslazione’ del concetto nei differenti contesti. La questione del *social-mix* è stata sollevata soprattutto nei dibattiti accademici o politici dei paesi del Nord-America e Nord Europa, ma è necessario di discutere se e come questo sia diventato una sorta di slogan, di categoria passe-partout che viene inserita nel contesto politico-accademico di dibattito urbano e statale” (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016).

2.2.5 Ruolo delle istituzioni e creazione di profitto

Come argomentato in precedenza, l’unico approccio possibile indicato dalla regolamentazione italiana per gestire le forniture di alloggi a prezzi accessibili implica necessariamente il coinvolgimento di attori privati, i quali assumono la forma giuridica di enti *non profit* o *limited profit*. Effettivamente, “le analisi hanno mostrato come le formule più efficaci prevedono la gestione congiunta degli aspetti immobiliari e sociali da parte di soggetti indipendenti, privati, ma con una missione d’interesse pubblico o filantropico” (Delgatto, 2012). Questo ampliamento nella gamma dei possibili attori sociali in ambito di politiche abitative ha dato inizio a processi di contrattualizzazione prima inediti. Il ruolo dei soggetti privati nel nuovo contesto di edilizia sociale ha assunto sempre più una forte componente decisionale, mentre di pari passo sono stati quindi ridimensionati i campi d’azione delle istituzioni pubbliche. Cosa comporta questo per le finalità e i risultati dei progetti abitativi? Qual è il rapporto tra il profitto dell’operatore immobiliare e la connotazione sociale degli interventi edilizi? Secondo alcuni autori questa trasformazione “sconta il rischio che il passaggio per le amministrazioni pubbliche dalla ‘produzione diretta di beni e servizi’ alla ‘promozione delle capacità di azione della società civile e del mercato’ si traduca nell’assenza di una visione strategica, con l’amministrazione di fatto auto-confinatasi in un ruolo meramente regolativo dello scambio con il settore privato e con gli altri settori in gioco e dunque in un processo di modernizzazione a una dimensione – quella del mercato – a scapito della produzione di strategie e beni pubblici adeguati” (fonte: Bifulco e Vitale, 2005; citato in: Capelli, 2017). È inevitabile constatare che, lasciando la gestione dei progetti agli attori privati, il settore pubblico finisce per assolvere alla mera funzione di abilitatore, ‘*enabler*’, se confrontata al precedente ruolo di fornitore diretto di beni e servizi. È anche vero però che rimane salda la sua importante funzione di creare le condizioni di fattibilità, utili a improntare gli interventi con un’adeguata connotazione sociale, e di instaurare forme di collaborazione funzionali agli obiettivi delle politiche. Ma non è solo questa logica negoziale a far sorgere dei dubbi in merito al perseguimento dell’‘interesse generale’ nel nuovo contesto delle politiche abitative.

Una preoccupazione condivisa nella letteratura sugli interventi di *social-mix* nei progetti di edilizia sociale riguarda le loro caratteristiche identificative, sulla carta così onnicomprensive

da essere potenzialmente sfruttate dai realizzatori privati a proprio vantaggio. Per esempio: la costruzione di un edificio contenente alloggi da offrire in locazione a canone agevolato è, a livello normativo, un intervento di edilizia sociale tanto quanto la costruzione di un edificio i cui alloggi saranno poi destinati unicamente alla vendita o alla futura vendita. Descrivendo l'interpretazione del concetto di *social-mix* perseguita nelle politiche abitative milanesi degli ultimi anni, Bricocoli commenta: "Quest'interpretazione risulta funzionale alle modalità di implementazione, tuttavia si tratta di semplice costruzione o sviluppo di singoli edifici o gruppi sociali e non c'è nessuna considerazione di reali e concreti processi di interazione sociale". Infatti uno dei fattori decisivi per il fallimento è l'assenza di integrazione tra progetti urbanistici e interventi sociali, dovuta alla scarsità delle risorse finanziarie messe a disposizione. È invece fondamentale, per la buona riuscita di questi interventi, che alla costruzione edilizia sia integrato un progetto che curi il lato sociale, per esempio attraverso programmi di accompagnamento o facilitazione alla convivenza. Nel dibattito tra i promotori le considerazioni sulla fattibilità economica, sulla creazione di valore e sulla redditività degli investimenti occupano un posto centrale, mentre la lotta alla segregazione passa decisamente in secondo piano. Inoltre, è forse opportuno ricordare che gli interessi degli attori locali non sono sempre in linea con quelli dei residenti: "Gli attori politici, come le società di edilizia, per loro stessa natura sono interessati in primo luogo alla gestione del vicinato e non al destino delle singole famiglie" (trad. aut.; fonte: Uitermark, 2003; citato in: Van Kempen e Bolt, 2009). È quindi possibile che "il concetto di *social-mix* venga utilizzato all'interno dei progetti come leva socio-politica nominalmente a favore dello sviluppo, ma concretamente utile alla creazione di profitto per privati" (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). Questo consentirebbe ai costruttori, e di fatto già lo consente, di usufruire di incentivi e finanziamenti pubblici utili alla realizzazione di progetti dai risvolti sociali discutibili in termini di risposta al disagio abitativo. E non solo: anche "i costi di gestione del processo edilizio, dall'ideazione fino all'eventuale smaltimento del manufatto architettonico, vengono frequentemente ammortizzati con processi di progressiva abitazione del patrimonio immobiliare pubblico" (Ricci, 2012). Vi è inoltre una considerazione emblematica in questo senso, che caratterizza il discorso sugli attori privati nei convegni di settore: "il protagonismo di attori privati nell'edilizia sociale, dunque la disponibilità ad investire a fronte di un rendimento cosiddetto 'etico', perché contenuto entro il 3% annuo oltre all'inflazione, non si sarebbe verificata se la crisi economico-finanziaria non avesse inciso così significativamente sul costo del denaro, rendendo quel 3% del tutto appetibile. [...] In questo senso il *social housing* può e deve essere studiato anzitutto in quanto nuovo segmento del mercato immobiliare. Questo non per mettere in dubbio pregiudizialmente la sua auspicata valenza pubblica, ma per reinquadrare le riflessioni condotte in merito anche

in campo accademico, liberandole da quell'enfasi a tratti apologetica con cui spesso vengono profilate le sue potenzialità in termini di coesione sociale e territoriale" (Capelli, 2017).

CAPITOLO 3

POLITICHE ABITATIVE DI SOCIAL MIX A MILANO: QUATTRO CASI DI STUDIO

3.1 Caso di studio 1: ‘Abitare a Milano 1’

Un programma che ci permette di fare il punto sull’attuale stato dell’implementazione del mix sociale nella città di Milano è ‘Abitare Milano 1’, il più grande progetto di *social housing* degli ultimi vent’anni, lanciato dall’amministrazione comunale nel 2005. Al suo interno, quattro progetti da sviluppare su suolo pubblico comunale (mq 102.000 ca) che precisamente consistevano nella progettazione urbanistica di quattro nuovi quartieri intorno a via Civitavecchia, via Gallarate, via Ovada e via Senigallia. È proprio grazie alla legge regionale dello stesso anno che questi terreni, precedentemente destinati a standard urbanistici, sono stati resi disponibili per l’attuazione di interventi di housing sociale. I progetti sono stati selezionati su scala internazionale, in un’unica fase e in forma anonima, e sviluppati in base a linee guida fornite dalla città, quali la realizzazione di nuovi alloggi (in totale 550) e di spazi a uso comune non residenziali e la compresenza di profili sociali differenziati in corrispondenza di un mix di canoni. Il principio del mix sociale è stato uno strumento utile soprattutto a livello normativo, per l’individuazione di quote fisse di alloggi e categorie specifiche di inquilini che li avrebbero occupati. Gli obiettivi del bando miravano sia a favorire il radicamento di nuclei (in particolare con minori) con difficoltà a sostenere l’affitto sul mercato privato, sia a rendere possibile la vicinanza residenziale per le famiglie con parenti prossimi residenti nelle zone adiacenti a quelle di intervento. Tra i servizi alla persona e alla collettività sono stati pensati micro-nidi, sale polivalenti, depositi comuni, centri diurni per anziani e di orientamento alla casa; tra le funzioni compatibili alla residenza invece, la presenza di esercizi commerciali volta a rendere i nuovi poli dei luoghi di attrazione per il circondario. Gli interventi, definiti dalla stessa giunta “di edilizia sociale ecologica”, erano connotati anche dall’attenzione alla sostenibilità ambientale, oltre che a quella sociale. La scelta di materiali appositi da utilizzare in specifiche fasi di costruzione, tecnica importata da appaltatori di origine giapponese, ha infatti permesso alle abitazioni di rispondere ai requisiti necessari per la certificazione energetica di classe A o B. Da non dimenticare infine l’attenzione alla componente estetica e al design, caratteristiche solitamente appannaggio dei grandi progetti immobiliari privati.



In una delibera di giunta comunale, l'assessore allo sviluppo del territorio e il vice-sindaco dell'epoca si dichiaravano entusiasti e soddisfatti. Rispettivamente il primo, Verga, commentava: "Il nostro è un esempio da seguire di eccellenza e operosità ambrosiana: per rispondere all'emergenza casa abbiamo messo a disposizione le aree, per salvaguardare la qualità degli interventi abbiamo bandito concorsi internazionali di progettazione, per avere la copertura finanziaria abbiamo già acquisito i finanziamenti necessari partecipando ai bandi regionali". Per inciso, i costi complessivi erano stimati intorno ai 70 milioni. E concludeva: "Come ci eravamo impegnati, siamo stati attenti alla qualità progettuale e siamo partiti dall'edilizia residenziale sociale per le fasce più bisognose. Questi nuovi 550 alloggi circa saranno affittati a canone sociale". In aggiunta, il vice-sindaco De Corato: "Questo intervento rappresenta un ulteriore passo avanti del nostro impegno a reperire nuovi alloggi di edilizia popolare." Al di fuori della giunta, tra gli esperti del settore e nel contesto accademico, i commenti sull'avvenuta realizzazione erano in parte differenti. "Il profilo dei progetti realizzati è certamente di qualità significativamente superiore alla media di quanto realizzato negli ultimi anni. Sul piano qualitativo, il programma 'Abitare Milano 1' si situa sulla frontiera dell'innovazione nella concezione degli interventi, ma risente di una sottovalutazione di alcuni aspetti fondamentali nella dimensione gestionale dei progetti abitativi, cui l'attuale amministrazione sta cercando di porre rimedio" (Bricocoli e Coppola, 2013). Questo caso evidenzia i possibili effetti controversi che l'interpretazione del concetto di *social-mix* è in grado di generare, al di là del coinvolgimento dei realizzatori privati, potenzialmente sempre alla ricerca di profitto. Infatti, la proprietà del suolo utilizzato e le modalità di reperimento dei finanziamenti fanno sì che l'intervento possa essere definito pubblico a pieno titolo.

Per esempio, una parte rilevante degli alloggi, più della metà sul totale, è stata svincolata dalla destinazione a canone sociale. È stato quindi introdotto un nuovo dispositivo, il canone convenzionato, destinato agli inquilini con reddito medio-basso esclusi dall'edilizia residenziale pubblica. L'ammontare del convenzionato è proporzionale alla grandezza dell'appartamento e non tiene in considerazione il reddito familiare. Inoltre viene calcolato sulla base del ritorno sugli investimenti per il costruttore, sebbene tutti gli alloggi siano stati costruiti su suoli di proprietà comunale e i costi di costruzione imputati interamente a fondi pubblici, come esplicitato in precedenza. “Questa soluzione - che ha offerto una base di riferimento per i successivi interventi di housing sociale promossi da operatori privati e fondazioni – pone problemi evidenti: laddove la sostenibilità economica era di per sé garantita – grazie alla disponibilità di suoli e risorse pubblici per la realizzazione - incrementare la quota di popolazione a reddito più elevato significa nei fatti ridurre le disponibilità di alloggi a canone sociale in una città in cui la domanda è, come si è visto, consistente e inesausta” (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). Per di più, la risposta in termini di acquisto da parte della ‘zona grigia’, a cui l'azione era destinata, è stata molto scarsa. Risulta evidente l'inadeguatezza delle modalità utilizzate in questi progetti per l'intercettazione della loro domanda abitativa. Le risorse impiegate per la costruzione di questi appartamenti potevano invece servire a incrementare il numero di soluzioni abitative da rendere disponibili ai ceti più bassi. Un altro effetto paradossale dell'implementazione del mix è stata poi la produzione di omogeneità sociale. Un esito estremo in questo senso riguarda la già menzionata assegnazione della maggior parte degli alloggi dello stesso edificio, a canone convenzionato, ad agenti delle forze dell'ordine. “L'imperativo del mix produce effetti assai controversi: individuando categorie e soggetti destinatari oltremodo specifici e mantenendo procedure di assegnazione fortemente burocratiche, si sono prodotti effetti di paradossale omogeneità” (Bricocoli e Coppola, 2013). È possibile che alcune criticità non siano da ricondurre alla sostanza delle politiche messe in atto ma agli strumenti utilizzati sistematicamente, come anche ad esempio quello del bando, che nella realtà risultano superati e producono effetti in contrasto con quelli sperati.

In conclusione, è fondamentale prendere atto dei risultati ottenuti e degli esiti emersi dalla realizzazione. Come suggeriscono anche gli autori appena citati, è necessario rivedere le modalità di allocazione degli alloggi e predisporre un uso più funzionale degli spazi comuni a uso non-residenziale: “Questi elementi costituiscono il fronte prioritario sul quale è necessario innovare percorsi e procedure che mettano al centro il valore d'uso di questi spazi e non tanto la loro semplice messa a reddito” (Bricocoli e Coppola, 2013).

3.2 Caso di studio 2: ‘Quattro Corti’

Nel 2001, l’Azienda Lombarda Edilizia Residenziale (ALER), la Regione Lombardia e l’Agenzia Lombarda per l’Affitto firmavano una convenzione per la ristrutturazione di un complesso immobiliare pubblico, nell’ambito dei Programmi di Recupero Urbano (PRU) a Stadera. Il quartiere Stadera, fortemente connotato da degrado, povertà e criminalità, negli anni della crescita era passato dal situarsi nella periferia milanese a essere una delle zone a ridosso del centro. Prima dell’avvio del PRU, veniva raccontato così su una testata locale online: “lo Stadera ha 1856 appartamenti, di cui 613 liberi (molti dei quali non possono essere assegnati perché al di sotto dello standard di abitabilità) e 161 occupati da abusivi” (La Conca - Anno IX N° 8 - Ottobre 2001 p.5). Il complesso, la cui realizzazione risale al 1920, composto da quattro edifici e rispettive corti, era stato oggetto di ristrutturazioni anche in precedenza, ma i lavori erano più volte rimasti inconclusi. La riqualificazione indetta nel 2001 ha visto assegnata all’ALER la ristrutturazione di due delle quattro corti, con annessi altrettanti edifici, e alle cooperative locali ‘La Famiglia’ e ‘DAR-Casa’ quella delle restanti due, recuperate e in seguito gestite con discreto successo. Di seguito, i progetti sono analizzati in modo separato e funzionale a evidenziare pregi e difetti delle riqualificazioni, partendo dall’intervento delle cooperative.

Come riportato dalle stesse cooperative nei diversi siti web (contestaderna.wordpress.com e www.darcasa.org) dedicati al progetto, le corti vennero loro assegnate in comodato d’uso venticinquennale. Nel 2005, a tre anni dall’inizio dei lavori, tutti gli alloggi risultavano occupati e assegnati ai soci secondo il requisito del reddito (>45000euro/anno) e per anzianità di iscrizione alla lista di prenotazione. Inoltre, venne prestabilita la quota di 1/3 di nuclei familiari italiani sul totale, al fine di evitare il rischio della ghettizzazione. Nel contesto di un quartiere in cui da sempre si concentrano situazioni di disagio, marginalità e una quota importante di popolazione immigrata, le cooperative avevano previsto la necessità di un percorso di mediazione e accompagnamento che integrasse le diverse dimensioni legate alla problematica abitativa. Questo prevedeva incontri individuali per la scelta dell’alloggio, l’accoglienza nella nuova casa, laboratori scolastici, la costituzione di un ‘Patto di Convivenza’ e l’organizzazione di feste di quartiere. Il progetto è un esempio in quanto gli abitanti sono stati protagonisti del successo della riqualificazione, la loro partecipazione è stata la base per ricostruire la cittadinanza. Le relazioni sociali e l’esperienza degli abitanti hanno svolto un ruolo determinante per la qualità urbana e dell’ambiente locale. Le attività finalizzate alla ricostituzione di regole locali hanno permesso di creare un ambiente in cui la cultura della diversità e la solidarietà sono tuttora costantemente promosse a partire dai bisogni quotidiani. Attraverso il mix sociale, il terzo settore ha consentito l’implementazione di politiche multi-

dimensionali efficaci e l'adozione di un trattamento 'canonico' della domanda abitativa della popolazione migrante, che di fatto non gode di questo diritto.

Attività e spazi delle corti ristrutturate ad opera delle cooperative, nel progetto di ristrutturazione 'Quattro Corti' in zona Stadera. Photocredits: DAR=CASA Società Cooperativa.



La ristrutturazione messa in atto dell'ente regionale invece ha privato la zona della funzione di edilizia pubblica che da sempre la connotava. Gli edifici di loro competenza infatti sono stati riqualificati nell'ottica della costruzione di uno studentato e di una casa di riposo per anziani. "In questo caso il *social-mix* è stato implementato attraverso processi di densificazione delle zone abitative e riqualificazione degli insediamenti abitativi esistenti". (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). In contrasto con i criteri di allocazione e con le modalità dell'abitare pensate dalle cooperative, questi due interventi si caratterizzano per la loro mono-funzionalità e per un'organizzazione dei luoghi, destinati alle attività quotidiane, che non permette l'interazione col resto del circondario. Per esempio, nello studentato non è stata progettata una banale sala di lettura comune ed è stato anche vietato 'l'utilizzo di attrezzature casalinghe all'esterno della casa'. Possibilità di questo tipo, per i giovani, avrebbero invece potuto favorire l'interazione e la creazione di situazioni eterogenee. Un'ulteriore vicenda ha poi fatto ripiombare la zona nelle condizioni di degrado e abusivismo in cui versava inizialmente. Fino al 2013, nelle 77 stanze della residenza per studenti vivevano 126 ragazzi iscritti agli atenei milanesi. In quell'anno ALER decise di non rinnovare la convenzione con il consorzio interuniversitario che gestiva le residenze, sostenendo la necessità di "profondi interventi di ristrutturazione, per la sicurezza di tutti". Così uno studentato da 140 posti è rimasto nuovamente e completamente vuoto, con un garage sotterraneo peraltro mai aperto o reso utilizzabile. La corte antistante, che anni prima aveva dato il nome al progetto, sembra diventata una piazza di ritrovo per individui dediti ad attività illecite ed è causa di forte dissenso e tensioni tra il resto degli abitanti. Nei dibattiti a seguire ALER ha riconosciuto la situazione emergenziale, aggiungendo che il caso sarebbe stato affrontato secondo le disponibilità economiche dell'ente, le quali evidentemente però non consentono altri investimenti.

Fotografie che ritraggono le attuali condizioni dell'edificio che ospitava lo studentato nel progetto di ristrutturazione di ALER 'Quattro Corti' in zona Stadera. Photocredits: Repubblica.it.



È possibile che quest'epilogo potesse essere prevenuto, per esempio con una più attenta valutazione della ristrutturazione edilizia iniziale e grazie a una più efficace gestione dell'abitare comune e delle attività studentesche. Visti gli esiti, la scarsità di risorse e i dati sulla questione abitativa, sarebbe forse opportuno ripensare la destinazione iniziale del progetto e ripristinare la precedente funzione di residenza pubblica e sociale dell'edificio.

3.3 Caso di studio 3: 'Pompeo Leoni'

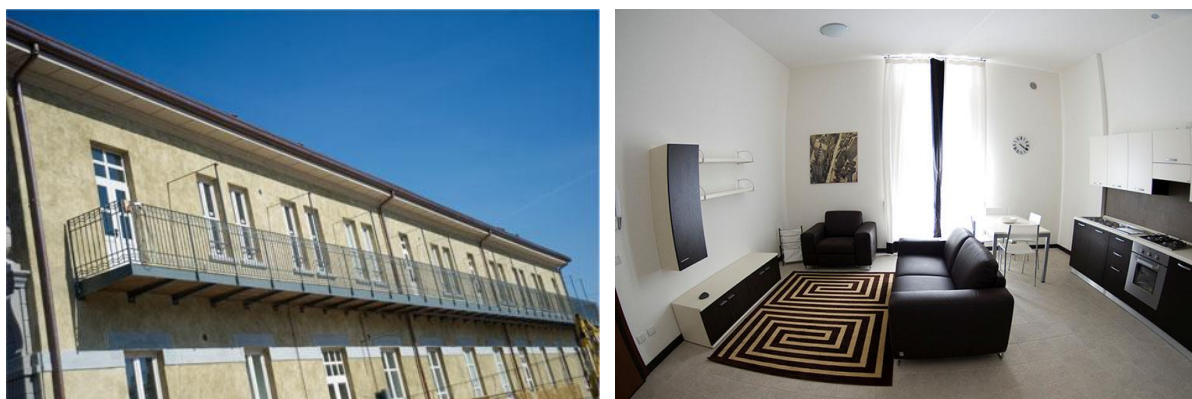
Nel 2007 nasceva la cooperativa 'Compagnia dell'Abitare Pompeo Leoni', da un accordo tra Comune di Milano e Regione Lombardia. Con la sua istituzione aveva anche inizio il progetto di riqualificazione urbana 'Pompeo Leoni' (2009 - 2012), dall'omonima via di cui faceva parte l'Ex autoparco comunale, oggetto della ristrutturazione. La cooperativa, insieme ad 'Associazione Officina', si impegnava quindi al recupero di un'area comunale di 18,000mq. Più precisamente, la negoziazione dell'area si componeva di zone verdi per il 50%, di una zona residenziale per il 25% e di un'area commerciale per la restante parte. Il complesso è pensato

per assolvere a differenti funzioni di interesse pubblico: formazione, orientamento e promozione al lavoro, edilizia residenziale universitaria ed edilizia sociale.

Gli appartamenti di quest'ultima categoria (79) sono in locazione a canone convenzionato e corrispondono solo al 35% degli alloggi totali realizzati. La loro assegnazione è pensata per favorire il mix sociale, ma è rivolta esplicitamente in modo preferenziale ad alcune categorie: giovani coppie e famiglie (20 unità abitative sul totale), genitori single (22), studenti (36), lavoratori fuorisede, anziani e persone che necessitano un alloggio temporaneo nella città Milano. Tra gli ulteriori requisiti vi sono il reddito (<60.000 euro annui) e l'assenza di provvedimenti di sfratto per morosità e/o di decreto ingiuntivo per canoni scaduti negli ultimi 5 anni. I canoni sono suddivisi per tipologia di appartamento e variano per metratura. Come specificato nella pagina web dedicata al progetto (www.pompeoleoni.it) sul sito della cooperativa, "le unità abitative sono interamente arredate da prestigiosi marchi italiani (Doimo e Scavolini). [...] L'obiettivo principale è la riduzione dei costi di gestione grazie a soluzioni abitative a basso fabbisogno energetico e ridotto impatto ambientale (classi B e C)". Secondo alcuni autori la riqualificazione è stata regolamentata da accordi ampiamente condivisi anche dai progettisti più progressisti di Milano. La logica della costruzione sembra indirizzata a rendere il rapporto qualità-prezzo molto vantaggioso rispetto a quello offerto nel libero mercato.

Un'altra caratteristica che fin dall'inizio ha connotato l'iniziativa è stata la valorizzazione delle precedenti strutture architettoniche storiche milanesi, che facevano parte dell'ex impianto. Ancora dal sito della cooperativa, nella descrizione del progetto si legge: "Nel solco di questo presupposto si è deciso di costituire una nuova casa 'a ringhiera': la riscoperta di una concezione architettonica che non pensa la casa come luogo di isolamento, ma come vera e propria dimora, come strumento moderno di integrazione sociale". Con la terminologia 'a ringhiera', si intende la presenza di un ballatoio, un balcone comune recintato da ringhiere. È molto difficile pensare che la presenza di un ballatoio, 'dove i ragazzi possano ritrovarsi la sera', sia un importante fattore di integrazione come descritto dal Presidente della cooperativa, soprattutto quando nel progetto costituisce l'unico elemento capace di determinare integrazione. Inoltre, l'estetica del dispositivo delle 'sbarre' nello scenario comune non è un'immagine che intuitivamente richiama al concetto di integrazione. Antonio Intiglietta, Presidente di 'Compagnia dell'Abitare', in un'intervista per 'Fuori Onda' trasmessa il 5 maggio 2011, dichiara: "Questo progetto crea una possibilità di convivenza nel territorio, che è pensato per essere uno spazio aperto, un polmone per la vita del quartiere" e aggiunge: "l'unicità di quest'esperienza sta nell'aver creato un luogo di integrazione sociale. Abbiamo realizzato una vera e propria corte milanese, offrendo una risposta concreta al crescente bisogno abitativo".

Dettagli delle strutture nel progetto 'Pompeo Leoni'. Da sinistra, le caratteristiche citate dal presidente di Compagnia dell'Abitare: la casa 'a ringhiera' e gli interni arredati da firme italiane. Photocredits: Compagnia dell'Abitare Pompeo Leoni.



Tuttavia, come alcuni autori sostengono, a giudicare dalla configurazione delle diverse zone e dal loro posizionamento nella superficie di intervento, è più probabile che l'organizzazione spaziale delle aree/funzioni del progetto sia stata determinata da un criterio di separazione, anziché di mix. Una separazione sia fisica di recinzioni e barriere, in riferimento alla 'casa a ringhiera' di poche righe più sopra, sia tra zone funzionali delimitata per esempio da grandi aree verdi. Vi è inoltre una separazione tra edifici stessi e tra realtà interna ed esterna al quartiere, considerata luogo di complessità e disordine. "Quello che all'inizio era considerato come un risultato generalmente positivo per l'interesse pubblico, ora assomiglia di più a un contesto dalle connessioni poco rilevanti col tessuto sociale che vi risiede, dominato dalla zona del centro commerciale e dalle recinzioni tra ogni singolo blocco abitativo, in cui l'estetica degli edifici è in linea col tenore di vita degli inquilini" (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). Infatti, le zone residenziali consistono essenzialmente di edifici costruiti lontano dalle strade e isolati con grandi file di alberi e zone verdi. Il contesto in generale appare sconnesso da quello esterno. Per di più, come anticipato in precedenza anche dalle quote di alloggi assegnati per tipologia sociale, anche internamente agli edifici la composizione non è eterogenea.

Configurazione dell'area del progetto ricreata con immagini in prospettiva dall'alto. Photocredits: Compagnia dell'Abitare Pompeo Leoni.



Il complesso, per quanto a detta dei realizzatori rappresenti una risposta concreta al bisogno abitativo e un esempio di valorizzazione della convivenza tra fasce sociali diverse, in realtà non dà alcuna risposta alle famiglie protagoniste del disagio. Tanto meno sembra assumersi alcun rischio derivante dall'implementazione di un *social-mix* che possa effettivamente considerarsi tale. Il risultato ha più i tratti di una soluzione creata ad hoc per le fasce medie, che ora sono certamente più vulnerabili, ma resa appetibile dal richiamo ai canoni estetici tipici delle abitazioni delle fasce più elevate milanesi. Infine il fulcro della zona, pensata per essere un 'polmone per la vita sociale del quartiere', non è nemmeno costituito dalla zona residenziale dove si concentrano gli individui, ma piuttosto da quella commerciale. Per concludere, gli esercizi aperti grazie all'intervento la fanno anche da 'padroni', considerando l'ulteriore scarsità generale di servizi presenti per i residenti della zona. 'La grande possibilità di convivenza', costituita da un progetto invece caratterizzato per l'ostentata separatezza dal resto della città, nei fatti sembra essersi risolta in un 'quartiere-dormitorio-con-Esselunga'.

3.3 Caso di studio 4: 'Cenni di Cambiamento'

Nel 2005 fu avviato un percorso di partenariato tra Fondazione Cariplo, Fondazione Housing Sociale e Comune di Milano, con l'obiettivo di sperimentare nuove modalità abitative. Da questa alleanza è nato nel 2009 'Cenni di Cambiamento', un progetto che consiste nell'edificazione di un complesso di housing sociale. Il suo nome prende ispirazione sia dalla volontà di compiere il primo passo di un'iniziativa utile alla sperimentazione e alla creazione di cambiamenti positivi, sia da via Quinto Cenni, vicina al sito di realizzazione. Come si legge riguardo al contesto territoriale nel Documento Preliminare alla Progettazione, "l'area di via Cenni non presenta particolari criticità, ma l'intera zona è apparentemente priva di un vero e proprio centro di riferimento per la vita quotidiana e sociale degli abitanti. Nonostante l'importante dotazione di servizi, mancano luoghi di aggregazione e la zona è caratterizzata da una tranquillità sconfinante nell'anonimato. Il contesto generale dell'area appare bisognoso non tanto di interventi di riqualificazione fisica quanto di attivazione di reti sociali e spazi di aggregazione". Mancano quindi luoghi d'incontro che forniscano occasioni di socializzazione e intrattenimento e di servizi per i giovani e per le famiglie; nella zona si registra persino una carenza di locali pubblici come ristoranti e pizzerie. Dopo le prime attività di definizione delle caratteristiche dell'intervento, tra cui il finanziamento tramite fondo etico, i lavori hanno avuto inizio, per una durata di 18 mesi e un costo complessivo di 21,7 milioni di euro. Il complesso è formato da 4 torri di 9 piani, che costituiscono i primi condomini in legno realizzati su territorio nazionale, per un totale di 123 alloggi; è il più grande intervento di architettura residenziale in classe A con struttura autoportante in legno realizzato in Europa.

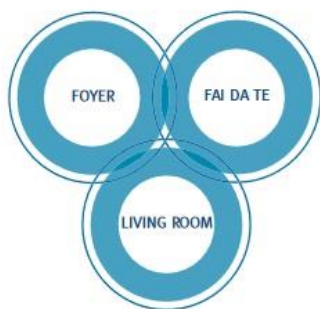


Configurazione dell'area di intervento di via Cenni vista dall'alto. Fonte: FHS.

L'intervento edilizio è integrato dallo sviluppo di servizi locali e urbani. L'obiettivo principale è stato quello di progettare un complesso in grado di integrarsi con il quartiere esistente, ma al contempo peculiare per la propria identità e per la creazione di una nuova centralità locale. L'area di progetto è suddivisa in due parti, una più ampia in cui saranno collocati gli edifici, e una da destinare a infrastrutture e spazi pubblici. Negli edifici dovranno trovare collocazione sia gli spazi accessori per le funzioni compatibili alla residenza sia quelli comuni da adibire a servizi integrativi per l'abitare; tra questi: un *living-room*, l'ufficio del Gestore Sociale/portineria, un'utensileria, la lavanderia condominiale, il *foyer*, un centro di fisioterapia, sale per prove ed esecuzioni musicali, posti auto/moto e deposito biciclette, aree giochi per ogni età e uno spazio adibito alla vendita al dettaglio di prodotti agricoli della vicina campagna. Come specificato nel Documento Integrativo alla Progettazione: "il mix funzionale

dato dalla presenza di servizi e funzioni compatibili con la residenza è un valore fondante di questo progetto. La distribuzione di queste funzioni deve contribuire a creare delle relazioni tra servizi e residenza, definendo il carattere dello spazio pubblico e contribuendo al suo presidio". Più precisamente, i servizi citati si articolano in sistemi-servizio composti da più funzioni collegate tra loro. Le tre macro-aree di riferimento sono il *foyer*, il *living-room* e la zona FaiDaTe. È molto interessante notare la quantità e l'eterogeneità dei potenziali fruitori di uno stesso sistema-servizio. Prendiamo ad esempio il sistema-servizio '*foyer*', che si rivolge soprattutto ai giovani. Un *foyer*, tradotto 'atrio', è anche un percorso innovativo di coabitazione, che prevede la condivisione dei saperi e la costruzione collettiva della propria autonomia. L'area funge da luogo d'incontro sia ricreativo sia indirizzato alla formazione e all'inserimento nel mondo del lavoro. Tra le attività ricreative vi è la produzione artistica e culturale, soprattutto

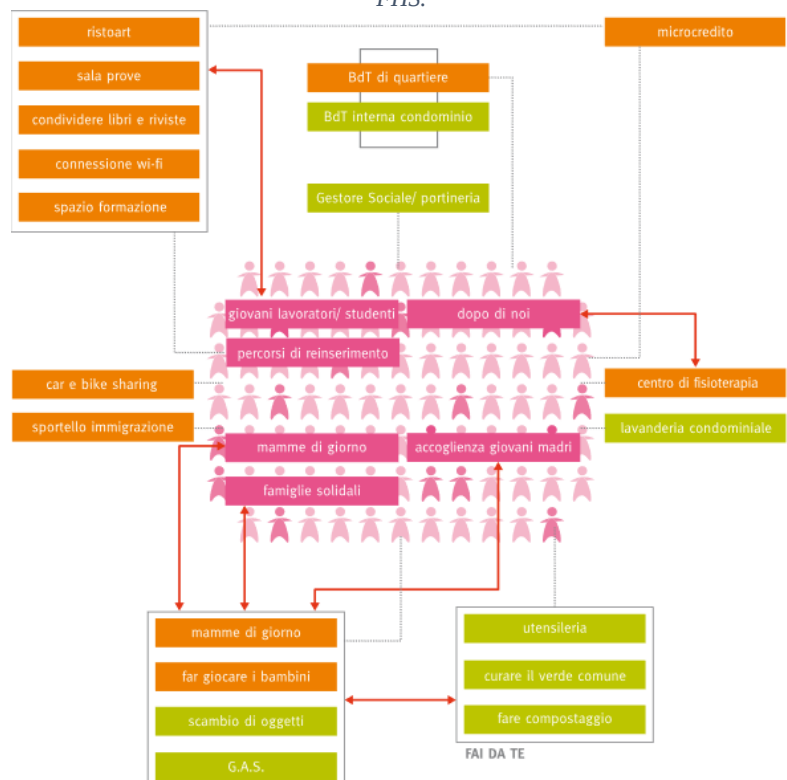
Concept dei sistemi-servizio.



nei campi della musica e del teatro; tra quelle formative rientrano, per esempio, corsi per imparare a costituirsi in associazione e a partecipare a un bando europeo. È stata inoltre creata una zona ristorante/caffè, anch'essa impegnata nella promozione di attività culturali e fruibile anche da esterni. A questo nucleo di servizi si collega una quota di alloggi da affittare a giovani, single o in condivisione. L'idea è che questo sistema-servizio possa rispondere a un'esigenza sentita su scala più larga in tutta la città e contemporaneamente rappresentare un luogo d'incontro, di scambio e di crescita abitativa e professionale per il quartiere. Uno schema del Documento Preliminare illustra l'importante progetto dei servizi, individuando le relazioni privilegiate tra gli utenti dei servizi e tra gli spazi a loro dedicati.



Schema generale su caratteristiche e interazioni del progetto servizi. Fonte: FHS.



Per quanto il lato architettonico e ambientale abbiano prodotto ottimi risultati, a determinare la riuscita dell'intervento sono state soprattutto le modalità di mix abitativo proposto. Nel 2013 la comunità di residenti ha fatto il suo ingresso nella zona, costituita da: 20% giovani single, 20% giovani coppie, 25% famiglie e 15% anziani. Una quindicina di alloggi sul totale sono stati concessi a realtà del terzo settore o messi a bando dalla Fondazione Cariplo. L'offerta abitativa è suddivisa in: 10% di canone sociale, 30% di canone moderato, 20% di canone convenzionato e 40% di canone convenzionato con patto di futuro acquisto. Per abitare in via Cenni sono arrivate richieste idonee quasi tre volte superiori all'offerta: tra i requisiti, il reddito (<40,000 euro annui). Le allocazioni venivano poi assegnate in base al numero di componenti familiari, alle preferenze sul piano e sulla tipologia alloggiativa e, quindi, incrociati con le disponibilità.

Le caratteristiche di questo mix abitativo sociale e funzionale ne valorizzano l'implementazione in quanto incentrate sulle esigenze e sulle aspettative dell'individuo: "Se gli inquilini saranno insoddisfatti sceglieranno di cambiare la loro situazione abitativa. E se non potranno andare altrove, considereranno la loro condizione come un ripiego e quindi indegna di qualsiasi investimento personale, sia economico che emotivo con tutte le conseguenze che questo comporta per il mantenimento di un ambiente sociale sereno e positivo" (Delgatto, 2012). Il progetto è stato capace di inserire importanti elementi d'innovazione nel panorama degli interventi residenziali contemporanei, ma soprattutto di svolgere un'indagine sociale volta alla creazione di una comunità sostenibile, caratterizzata da inclusione, mix sociale e senso di appartenenza. A riprova di ciò, un film-documentario sull'intervento (CENNI #1, 2015), in cui lo stesso viene definito "apripista nell'avventura dell'housing sociale e dell'edilizia senza profitto". I residenti, che nelle scene del film sono protagonisti insieme all'edificio, costruiscono entusiasticamente il tessuto sociale, partendo dalla consapevolezza che "fare le cose insieme rende il quotidiano molto più semplice". Hanno una visione comune delle loro attività e risolvono insieme piccoli problemi: si organizzano in gruppi d'acquisto richiedendo prezzi agevolati, progettano insieme attività come lezioni di ballo e il cross-fit la domenica mattina. Nel video ci sono immagini di anziani che intrattengono i bambini nel cortile, mentre le mamme sono riunite un po' più in là. "Ognuno dà quello che ha, anche solo un saluto", dice un signore in età avanzata, visibilmente grato di poter vivere quest'esperienza. E aggiunge: "Il posto è tranquillo e silenzioso. Ha anche una bella vista". Delle quattro torri abitative, nessuna è "la torre dei vecchi o quella dei giovani": la varietà e la compresenza di tipi sociali sono assicurate. "Mi sono fatta molti amici qui, sono veramente rinata, c'è sempre qualcosa da fare", dice una giovane donna. Una coppia ha persino organizzato il ricevimento del proprio matrimonio nel cortile esterno, chiaramente invitando gli altri residenti. Tra di loro ci sono alcuni che avevano

fatto domanda per ricevere un alloggio pubblico e che avevano 17,000 famiglie in attesa prima del proprio turno: “Non avremmo avuto la casa nemmeno in vent’anni”.

Attività ricreative nel complesso residenziale 'Cenni di Cambiamento'. Photocredits: FHS.



CONCLUSIONI

Sono molti i motivi che spingono i responsabili politici a definire il *social mix* uno tra i più importanti obiettivi delle politiche abitative attuali. Il concetto è stato riconosciuto quale strumento di coesione e mobilità, funzionale alla creazione di benessere e capitale sociale e al miglioramento della qualità dei servizi. Ci si aspetta inoltre che la sua implementazione favorisca la gestibilità di alcune aree urbane, riducendo criminalità e degrado e migliorandone nel complesso la reputazione e l'attrattività. Nonostante ciò, diversi ricercatori continuano a sottolineare che l'idea del mix potrebbe essere una soluzione semplicistica e inefficace nei confronti di queste problematiche. Molte associazioni tra obiettivi e modalità di implementazione delle politiche di mix sociale mancano infatti di un sostegno empirico convincente e, quindi, della considerazione dei possibili effetti negativi. "Il *social mix* non può essere considerato un concetto scientifico, ma piuttosto un costrutto legittimo che suggerisce che i problemi sociali possono essere risolti indifferentemente, quali siano le loro ragioni. Il problema della povertà non può essere risolto attraverso la dispersione sociale generata dal *social mix*, ma solo attraverso la redistribuzione, vitale e sociale. [...] Molte ricerche hanno già mostrato non solo i deboli impatti delle politiche di *social mix* sui presunti effetti 'da vicinato', ma anche le possibili conseguenze inaspettate, come per esempio la creazione di nuovi conflitti, una maggior stigmatizzazione e l'indebolimento delle reti sociali" (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016).

È sicuramente necessario, per l'individuazione di soluzioni efficaci e affidabili nel lungo periodo, un confronto più incisivo tra modalità di implementazione e valutazioni sulla significatività e sulle interazioni degli altri numerosi fattori di segregazione. L'idea del *social mix* nelle politiche urbane e abitative non deve essere scartata a priori, pur con tutti i limiti normativi e operativi. Come esplicitato nel terzo capitolo, la riuscita dell'intervento e l'effettiva creazione di benefici sembrano facilitate in concomitanza di condizioni specifiche, quali: una limitata marginalità sociale ed economica dell'area oggetto di intervento, l'implementazione del mix su scala ridotta, la pianificazione di progetti da integrare alla costruzione di edilizia sociale che siano socialmente impegnati e che consentano il coinvolgimento diretto dei residenti (*people-based policies*).

"Al fine di prevenire la creazione di aree monofunzionali e di evitare fenomeni di ghettizzazione in aree prive di infrastrutture economiche e sociali, risulta necessario oggi un rinnovamento e uno sviluppo dei modelli di *social housing* all'interno di una pianificazione urbanistica più ampia, che incoraggi le differenze architettoniche e il collegamento dei progetti

con aree comuni” (Ricci, 2012). In caso contrario, è difficile pensare che una ‘redistribuzione territoriale’, come quella indotta dal mix, possa sopperire al crescente disimpegno pubblico nella realizzazione di interventi di welfare di contrasto alla disuguaglianza socio-economica.

Manca inoltre una risposta chiara e concreta alle problematiche cittadine derivanti dal disagio abitativo, la cui gravità è riscontrabile nei dati relativi: il disimpegno statale nella costruzione di edilizia pubblica e sociale, l’aumento nel numero di sfratti e richieste idonee per l’accesso all’edilizia residenziale pubblica e, in generale, l’andamento del rapporto tra reddito e valore del mercato immobiliare. Più specificamente, il disagio abitativo milanese è dovuto alla limitata disponibilità di case a prezzi abbordabili per famiglie a reddito medio-basso e a livelli bassi ma costanti di segregazione socio-spaziale (quindi, anche modesti rispetto a quelli di altre metropoli comparabili). Le caratteristiche del presente mercato immobiliare non permettono la soddisfazione dei bisogni abitativi dei cittadini, che necessitano di soluzioni più flessibili, accessibili e ‘sincronizzate’ con i cambiamenti avvenuti a livello demografico e nel mercato del lavoro. Puntualmente, nei rapporti sul ‘problema della casa’ sia nazionali che inerenti la città di Milano, una parte consistente della domanda abitativa non riesce a essere intercettata dall’offerta, che fornisce soluzioni scarse sicuramente nel numero e talvolta anche nella sostanza. “In un contesto come quello della città di Milano, un ritorno sistematico al concetto di *social mix* sembra contribuire all’esclusione dalle politiche di welfare di un numero significativo di potenziali destinatari” (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016).

Infine, un’ultima questione riguarda il coinvolgimento sempre maggiore di costruttori privati nella fornitura di alloggi volta a contrastare il disagio abitativo. Il costante riferimento all’imperativo quasi indiscusso del *social mix* all’interno di queste politiche ha determinato importanti cambiamenti anche nel sistema normativo di riferimento. Infatti la gamma dei possibili attori qualificati per lo sviluppo di interventi di edilizia sociale è stata ampliata largamente. La preoccupazione comune è che l’entrata in gioco dei privati, se non regolamentata adeguatamente, possa produrre una sorta di ‘depoliticizzazione’ della natura sociale dei progetti abitativi. Nella contrattazione che nasce tra pubblico e privato in fase di progettazione dell’intervento, gli interessi personali giocano sicuramente un ruolo, la cui importanza è ancora da definire, e possono andare a scapito della qualità del risultato ottenuto. Nella città di Milano la maggior parte dei nuovi progetti abitativi è guidata da realizzatori privati, per quanto spesso si tratti di enti *non-profit*. “L’introduzione del *social mix* come valore portante dei nuovi progetti abitativi a Milano è guidata da motivazioni differenti e, solitamente, quello che ne risulta sono vantaggi per i costruttori a discapito degli inquilini, che dovrebbero godere di facilitazioni o altri effetti benefici. E questo è un risultato decisamente diverso dalla volontà iniziale di voler includere fasce della popolazione più degradate nei *benefits* derivanti da un nuovo ambiente

abitativo. All'interno di questo contesto, il social mix potrebbe promuovere ancor più ineguaglianze e forme di segregazione spaziale, anziché approcci all'uguaglianza innovativi in ambito urbano" (trad. aut.; Bricocoli e Cucca, 2016). Queste dinamiche evidenziano la necessità di una maggiore investigazione sulle condizioni del disagio abitativo e l'esigenza di riconfigurare in modo chiaro il rapporto tra 'problema della casa', politiche abitative, attori pubblici e privati. Questo passaggio è particolarmente strategico al fine di evitare la 'dispersione' di possibili benefici sociali derivanti dall'utilizzo di risorse pubbliche e, quindi, è un ottimo punto di partenza per aumentare l'efficacia degli interventi in cui la spesa è solitamente impiegata.

BIBLIOGRAFIA

Agustoni A. & Alietti A. (2015). Il social mix: riflessioni su una politica di contrasto alla disuguaglianza socio-spaziale. *Sociologia Urbana e Rurale*, 108, 7-18.

Bricocoli M. & Cucca R. (2016). Social mix and housing policy: Local effects of a misleading rhetoric. The case of Milan. *Urban Studies*, 53, 77-91.

Bricocoli M. & Coppola A. (2013). Sguardi oltre le retoriche. Politiche e progetti per la casa a Milano. *Territorio*, 64, 1-7.

Capelli E. (2017). Chi ha bisogno del social housing? L'edilizia privata sociale tra valenza pubblica e mercato immobiliare. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, XLVIII, 118, 131-145.

Delgatto M.L., Ferri G., Pavesi A.S. (2012). Il gestore sociale quale garante della sostenibilità negli interventi di Housing Sociale. *Techne*, 4, 110-117. Firenze University Press.

Ricci M. (2012). Il social housing come servizio per la collettività. *Osdotta VII*, 301-306. Firenze University Press.

Sarkissian, W. (1976). The idea of social mix in town planning: an historical overview. *Urban Studies*, 13, 231-246.

van Kempen R. & Bolt G. (2009). Social cohesion, social mix, and urban policies in the Netherlands. *Journal of Housing and Built Environment*, 24, 457-475.

SITOGRAFIA

Anci | Associazione Nazionale Comuni Italiani:

<http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Questione%20abitativa.pdf>

Associazioni Inquilini e Abitanti:

http://asia.usb.it/fileadmin/archivio/asia/DOCUMENTI/Cresme_casa.pdf

Comune di Milano:

<http://mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:20835/datastreams/dataStream3924660637019160/content>

<https://www.comune.milano.it/dseserver/webcity/comunicati.nsf/weball/904AC66182707D9BC12570430054B005>

Ufficio centrale di statistica - Ministero dell'Interno:

http://ucs.interno.gov.it/ucs/allegati/Download:Pubblicazione_sfratti_2015_formato_word-5761884.htm

“Stadera Contest”: <https://contestadere.wordpress.com/2013/02/22/31/>

Darcasa: <http://www.darcasa.org/portfolio/stadera-2/>

“Complesso Residenziale via Pompeo Leoni”: <http://www.pompeoleoni.it/>

“Social Housing - Progetto Pompeo Leoni a Milano”:

<https://www.youtube.com/watch?v=eB81kPzi2MY>

Fondazione Housing Sociale: <http://www.fhs.it/progetti/residenze/cenni-di-cambiamento/>

“CENNI #1”: <https://vimeo.com/130456394>

Desidero ringraziare il Prof. Roberto Antonietti per la disponibilità dimostratami e per avermi aiutata nella stesura di questo elaborato con suggerimenti e osservazioni. Ringrazio i miei genitori per il sostegno e Fabio per la fiducia che mi hanno offerto fino alla fine di questo percorso. Infine dedico a mio fratello Giuliano questo lavoro, augurandomi che l'impegno necessario al raggiungimento di questo obiettivo sia valso per entrambi.

Camilla Focolini