



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

**Dipartimento di Filosofia, Sociologia, Pedagogia e Psicologia
applicata - FiSPPA**

**Corso di laurea in
SCIENZE SOCIOLOGICHE
Classe L-40**

**Violenza strutturale e questione abitativa.
Una ricerca qualitativa nell'Edilizia
Residenziale Pubblica a Padova**

Relatrice:

Prof. Annalisa Maria Frisina

Laureando:

Marco De Martin

Matricola n° 2002248

A.A. 2023/2024



Vista dall'interno del Quadrilatero al Portello, con la Serra bioclimatica al centro.

Fonte: SeeArch, <http://www.seearch.it/en/project/422>

Abstract

Il settore dell'Edilizia Residenziale Pubblica è un ambito del welfare italiano che negli ultimi tre decenni è entrato in una profonda crisi dettata dal definanziamento e dalla frammentazione amministrativa, come in Veneto, dove le case popolari hanno subito una riorganizzazione tramite la l.r. 39/2017. Provvedimenti legislativi come questo si riflettono in vari modi sulle condizioni materiali di vita di coloro che usufruiscono dell'ERP per sopperire ai propri bisogni abitativi, e sono oggetto di discorsi e rappresentazioni da parte degli abitanti, che in alcuni casi si sono mobilitati per contrastarne gli effetti negativi.

Questa tesi presenta una ricerca qualitativa realizzata al Quadrilatero nel quartiere Portello di Padova. I partecipanti alla ricerca sono stati invitati a raccontare la propria storia di abitanti del quartiere e hanno avuto modo di esprimersi sulla qualità della vita, sulle difficoltà economiche e sui rapporti spesso conflittuali con l'ente gestore dell'Edilizia Residenziale Pubblica (Ater Padova). Questi resoconti sono stati messi in relazione con il posizionamento del ricercatore e contestualizzati a livello macrosociologico, riflettendo sulle trasformazioni in atto nel welfare italiano e in particolare sulla questione della violenza strutturale legata alle politiche neoliberiste.

The Edilizia Residenziale Pubblica sector is a scope of the Italian welfare system that during the last three decades underwent a profound crisis due to definancing and administrative fragmentation, like in Veneto, where public housing was reorganized via the regional law n. 39/2017. These kind of laws impact in different ways the material conditions of those who benefit from ERP to provide for their housing needs, and are object of discourse and representations by the inhabitants, who sometimes mobilized to oppose its negative effects.

This thesis presents a qualitative research realized at the Quadrilatero in the Portello neighborhood in Padova. The participants were invited to tell their story of neighborhood dwellers and had the opportunity to express themselves about the quality of life, the economic difficulties and the often conflictual relation with the housing institution (Ater Padova). These accounts were put in relation with the researcher's positioning and contextualized at the macrosociological level, reflecting on the transformations occurring to the Italian welfare system and in particular on the issue of structural violence tied to neoliberal policies.

Indice

Introduzione	6
Capitolo primo: Violenza strutturale e questione abitativa	11
1.1 Città e capitalismo.....	11
1.1.1 Urbanizzazione capitalista e neoliberismo	11
1.1.2 <i>Gentrification</i>	14
1.1.3 Il diritto alla città e i <i>commons</i> urbani	17
1.2 Questione abitativa, movimenti urbani e ricerca etnografica	20
1.2.1 Abitare e disagio abitativo	20
1.2.2 I movimenti urbani.....	23
1.2.3 Una critica etnografica alla violenza strutturale	25
Capitolo secondo: L’edilizia popolare, una ricostruzione storico – normativa	30
2.1 Storia delle politiche per la casa in Italia	30
2.1.1 Primo Novecento: da Giolitti alla DC.....	30
2.1.2 Anni ’50, ’60 e ’70: ampliamento dello stock abitativo e assetto legislativo	31
2.1.3 Anni ’80 e ’90: privatizzazione, definanziamento e regionalizzazione	33
2.1.4 Anni 2000 e 2010: la bolla immobiliare e il <i>social housing</i>	36
2.1.5 L’affitto sociale in Italia, oggi	39
2.2 Quadro normativo regionale in Veneto.....	43
2.2.1 La trasformazione degli IACP in “Aziende casa”	43
2.2.2 L’ERP nella normativa della Regione Veneto.....	45
2.3 La gestione di Ater Padova	50
Capitolo terzo: Una ricerca qualitativa al Quadrilatero, quartiere Portello	55
3.1 Il percorso della ricerca.....	55
3.2 Violenza strutturale e disagio abitativo.....	67
3.2.1 Barracuda tratteggia i temi principali della ricerca.....	67
3.2.2 Spese condominiali e affitti insostenibili.....	71

3.2.3 “Ater è aggressiva”. Istituzioni sorde e apparati burocratici ...	77
3.2.4 Relazioni sociali a contatto con la marginalità	82
3.3 Beni comuni e lotta collettiva	86
3.3.1 La Serra, un <i>common</i> inaccessibile.....	86
3.3.2 Il comitato inquilini, speranze e disillusione	90
Conclusioni	95
Riferimenti bibliografici	100
Sitografia	103

Introduzione

Il paesaggio urbano, nelle sue diverse variazioni e densità – la città o la metropoli – è fonte di un interesse vastissimo per la ricerca sociale. Nello spazio urbano si realizza l'innovazione sociale, si riproducono le disuguaglianze, si aprono spazi di *agency* collettiva e, per quanti vi studiano e vi producono dati di ricerca, si attiva l'immaginazione sociologica descritta da Mills (1962) con un'intensità maggiore rispetto a conformazioni sociali di dimensioni più ristrette come un paese o un borgo. L'alterità e la convivenza di vecchio e nuovo paiono nel contesto della concentrazione geografica urbana una cifra costituente; infatti la città non è solo un raggruppamento di popolazione, ma anche di attività commerciali, espressioni culturali, comportamenti e interessi – sempre diversi; allo stesso modo la città funge da contenitore per la maggior parte delle esperienze politiche nei contesti occidentali: partiti istituzionali, movimenti dal basso, collettivi politici, comitati cittadini, sono al fianco delle mobilitazioni popolari su singoli temi e campagne che trovano nella città la loro sede prediletta insieme ai suoi abitanti e *city-users*. La città come fenomeno sociale complesso è dunque oggetto dello sguardo della ricerca sociale con una particolare attenzione ai processi di trasformazione, che costantemente scavano in maniera più o meno manifesta la città e la sua identità.

La città di Padova negli anni successivi alla pandemia di Covid-19 ha inaugurato una crisi abitativa che ha coinvolto importanti fasce della popolazione: dagli studenti universitari fuorisede, che si sono trovati a fronteggiare la mancanza di alloggi e la crescita vertiginosa degli affitti, alle famiglie appartenenti alla classe lavoratrice, che hanno sofferto sempre di più l'aumento del costo della vita e degli stessi alloggi che fino a pochi anni fa venivano affittati a canoni ragionevoli (Fig. 1). Chiunque abbia vissuto in città nell'ultima decade può testimoniare, per esperienza diretta o tramite i racconti di amici e parenti, le crescenti difficoltà vissute da chi necessita una casa o una stanza in affitto: le stanze sono diventate rare, quando si trovano raggiungono cifre superiori ai 500 euro al mese¹, si moltiplicano le segnalazioni di episodi di razzismo da parte dei proprietari nei confronti di affittuari non bianchi, e molti studenti internazionali già iscritti all'università di Padova scoprono che le uniche case disponibili si trovano nei comuni limitrofi. In questo contesto la speculazione

¹ il mattino di Padova, 10 ottobre 2023

https://mattinopadova.gelocal.it/padova/cronaca/2023/10/15/news/affitti_studenti_rialzi_record_padova-13785172/

trova terreno fertile e assume forme diverse, come la proliferazione di AirBnB e simili forme di affitto breve destinate al turismo², di agenzie di intermediazione che gestiscono le abitazioni al posto dei proprietari per preservarne al meglio il margine di profitto, di aziende come Bedstudent che gestiscono centinaia di appartamenti per studenti con prezzi superiori ai 500 euro al mese per una stanza singola³ e di *student hotel* che per le stesse cifre si pongono come alternativa alla strutturale mancanza di residenze universitarie⁴.



Figura 1: andamento temporale dei prezzi relativi alle locazioni in affitto a Padova in euro/mq. Fonte: immobiliare.it

Nel contesto dell'importante speculazione finanziaria che caratterizza il settore (Caudo e Memo 2012), nel quale è difficile seguire e ricostruire i flussi di capitale investito nella compravendita di immobili e terreni e nel quale le istituzioni sembrano impotenti – e molto spesso complici – rispetto alla privatizzazione degli spazi e alla rendita urbana, una soluzione alle disuguaglianze sociali è stata storicamente l'investimento di risorse nella cosiddetta Edilizia Residenziale Pubblica, comunemente nota come “case popolari”. Il settore dell'ERP costituisce da più di un secolo la soluzione abitativa per milioni di famiglie che, a causa dell'esiguità dei propri salari, di problemi di salute o della sopracitata speculazione immobiliare, non potrebbero permettersi di pagare un affitto a prezzi di mercato. Esso rappresenta anche il più consistente tentativo da parte dello Stato di offrire un servizio di welfare in ambito abitativo e di garantire un diritto, quello all'abitare, che le stesse leggi

² PadovaOggi, 28 dicembre 2023 <https://www.padovaoggi.it/attualita/affitti-brevi-ascom-padova-28-dicembre-2023.html>

³ Seize The Time, ottobre 2023 <https://www.seizethetime.it/polli-da-spennare-tutti-i-colori-della-speculazione/>

⁴ Seize The Time, febbraio 2023 <https://www.seizethetime.it/la-citta-e-di-pochi-il-business-degli-studentati-a-padova/>

nazionali (seppur in modo ambiguo e incompleto) indicano come essenziale per una vita dignitosa. La presenza di blocchi di case popolari, i cui canoni di locazione non seguono l'andamento del mercato e si pongono l'obiettivo della sostenibilità economica da parte dell'inquilino, esercita un effetto calmieratore sui prezzi immobiliari delle aree circostanti contribuendo a mantenerli accessibili, in un movimento opposto rispetto ai lussuosi student hotel privati che iniziano a sorgere nelle città universitarie italiane⁵. L'ERP tuttavia è un settore in forte crisi ormai da decenni, causata da mutamenti ideologici, economici, politici e urbani che hanno portato la classe politica a trascurare sempre più questo ambito di welfare contribuendo attivamente al definanziamento, alla privatizzazione e alla marginalizzazione e inibendo sempre più la sua funzione sociale.

L'ERP è un elemento fortemente visibile nei quartieri di una città, ma la sua dimensione architettonica non è l'unico modo in cui essa si *manifesta*. Essere la dimora di centinaia di nuclei familiari aggregati in uno spazio omogeneo, e dipendere dall'autorità statale per tutte le questioni che riguardano l'abitare (dalle questioni economiche, alla sicurezza strutturale degli edifici, fino ad una dimensione più marcatamente sociale che riguarda la convivenza), fa sì che gli abitanti delle case popolari possano individuare un unico interlocutore a cui dirigere le proprie istanze, lo Stato, diversamente da quanto accade nel parcellizzato mondo della proprietà privata. Questa specificità consente alle persone, quando necessario, uno spazio di agibilità e organizzazione dal basso potenzialmente più rigoglioso ed efficace: il movimento per la casa italiano, fin dalla sua nascita, ha messo al centro della sua agenda politica le case popolari, che sono state ora oggetto di occupazione quando lasciate sfitte dalle autorità (Costantini 2023), ora di denuncia pubblica nei periodi di maggiore privatizzazione. Ancora oggi, nonostante la progressiva frammentazione e individualizzazione della società odierna, le condizioni di vita e dell'abitare nell'Edilizia Residenziale Pubblica rappresentano un terreno collettivo capace di tenere assieme e mobilitare diversi individui che si trovano a stretto contatto e in condizioni di vita simili, affrontando le stesse difficoltà e subendo le stesse ingiustizie.

In questa tesi si vuole rendere conto proprio la capacità di stare assieme e di organizzarsi degli abitanti delle case popolari di Padova. Di seguito verrà illustrato il percorso di ricerca realizzato all'interno di un blocco di Edilizia Residenziale Pubblica nel rione Portello, il cosiddetto Quadrilatero, posto tra le vie Marzolo, Poleni, Loredan e Stratico.

⁵ L'Essenziale, 4 novembre 2022 <https://www.internazionale.it/essenziale/notizie/alice-facchini/2022/11/04/bologna-casa-studenti>

Lo studio si concentra sul tema della qualità abitativa degli inquilini e del loro rapporto sia con l'ente gestore, Ater Padova, che con il comitato inquilini, che da qualche tempo avanza specifiche richieste per migliorare le condizioni abitative nel loro complesso. Il lavoro prende le mosse dall'attivismo politico svolto da chi scrive all'interno di un collettivo cittadino, che negli ultimi anni ha partecipato alla mobilitazione per il diritto all'abitare coordinandosi con altri soggetti e soprattutto con i comitati inquilini delle case Ater, formati nei blocchi di ERP per rispondere alla crisi abitativa e alle crescenti difficoltà sperimentate dagli abitanti. Per rendere conto in modo appropriato dei rapporti interpersonali che si sono sviluppati con gli abitanti del Quadrilatero durante il percorso e del doppio ruolo di ricercatore-militante, si è scelto di adottare tecniche di ricerca proprie di un'etnografia, come l'osservazione partecipante, l'intervista discorsiva e l'analisi documentale. La redazione di note autoetnografiche ha aiutato il ricercatore a ragionare criticamente sul proprio posizionamento e sulle influenze, o perturbazioni, che il suo ruolo ha inevitabilmente esercitato sul contesto di studio. L'intero processo di ricerca, dalla scelta del tema alla costruzione dei dati fino alla restituzione dei risultati, è stato influenzato da questi fattori, i quali hanno contribuito in modo decisivo alla sua forma finale.

La tesi si struttura lungo tre capitoli. Nel primo capitolo, *Violenza strutturale e questione abitativa*, si espone il quadro teorico che accompagna l'analisi: la prospettiva di David Harvey sulle dinamiche di urbanizzazione capitalista; il fenomeno della *gentrification* come esempio di trasformazione urbana legata ai movimenti di capitale; i concetti di *diritto alla città* e di *commons urbani* come risposte popolari; il disagio abitativo come prospettiva di studio sociologica; i movimenti urbani e per il diritto alla casa; e per finire il concetto di violenza strutturale e il ruolo scientifico e politico che l'etnografia può assumere. Nel secondo capitolo, *L'edilizia popolare: una ricostruzione storico-normativa* si propone un'analisi delle politiche abitative italiane nell'ultimo secolo, imprescindibile per comprendere le condizioni attuali dell'ERP. In seguito si restringe lo sguardo sul caso della Regione Veneto e della sua recente riforma dell'impianto giuridico la quale ha comportato importanti mutamenti nelle condizioni di vita degli inquilini delle case popolari. Infine si forniscono dati relativi alla gestione di Ater Padova e dichiarazioni da parte dei suoi amministratori con l'intento di avvicinarsi al contesto empirico. Nel terzo e ultimo capitolo, *Il percorso di ricerca al Quadrilatero, quartiere Portello*, si presentano e analizzano i dati prodotti in sede di etnografia passando per la scelta di tipo tematico, di posizionamento e metodologico; l'accesso al campo e la relazione con il *gatekeeper*; i risultati emersi.

Coerentemente con la scelta dell'approccio qualitativo della ricerca sociale, nella scrittura dei risultati le mie argomentazioni si sono alternate alle voci dei partecipanti, che ho riportato citando ampiamente estratti delle nostre conversazioni, in modo rendere evidente nel testo la rilevanza delle loro conoscenze per il mio percorso di ricerca.

L'autore coglie l'occasione per ringraziare tutti coloro che hanno partecipato allo studio, accogliendo uno sconosciuto nelle loro case, passeggiando con lui per le strade del Portello, raccontandogli sé stessi e le vicende più intime delle loro vite, compresi quegli episodi spiacevoli che si trovano ad affrontare nel contesto abitativo. Senza il loro contributo la ricerca non sarebbe stata possibile in questa forma.

Capitolo primo

Violenza strutturale e questione abitativa

1.1 Città e capitalismo

1.1.1 *Urbanizzazione capitalista e neoliberismo*

In seguito al processo di industrializzazione iniziato nel Diciottesimo secolo in Europa e diffusosi poi nel resto del mondo, gli insediamenti umani che prendono il nome di “città” hanno conosciuto uno sviluppo senza precedenti sotto vari punti di vista: allargamento della superficie, concentrazione di attività produttive, sviluppo di infrastrutture, e in generale un costante aumento della popolazione residente nei centri urbani, che nel 2023 rappresenta il 55% della popolazione mondiale⁶. La città è sempre stata il centro politico e culturale delle comunità umane, la sede dove venivano concentrati potere e risorse da parte dei gruppi dominanti (siano essi oligarchie religiose, leader militari o gruppi d’interesse), in quella che David Harvey descrive come “concentrazione geografica e sociale di un surplus produttivo” (2013, p. 23), surplus che è sempre stato estratto da altri gruppi sociali. Con l’avvento del capitalismo questo “fenomeno di classe” caratteristico delle città si è mantenuto, ma ha visto un inasprimento della dinamica estrattiva in quella che è una continua ricerca di plusvalore da parte degli attori economici.

Harvey propone un tipo di analisi dichiaratamente marxista quando sostiene che “il capitalismo necessita di processi urbani per assorbire l’eccedenza di capitale che costantemente produce” (*ibidem*) nella ricerca di plusvalore, e descrive alcuni casi storici dove questo processo ha avuto luogo: la Parigi di Napoleone III che a metà dell’Ottocento venne sventrata da Haussmann, assorbendo ingente manodopera e capitale e fungendo da strumento di stabilizzazione sociale, e la New York del secondo dopoguerra, dove l’architetto Robert Moses concepì un vasto progetto di trasformazione urbana e suburbana

⁶ Dati ONU, World Urbanization Prospects
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS>

che venne poi esportato nelle altre maggiori città statunitensi ed ebbe un ruolo fondamentale nella stabilizzazione del sistema capitalista mondiale. Questi processi ebbero un effetto sociale ancor più vasto che riguarda i consumi, i trasporti e gli stili di vita, ma non misero fine al ciclo di crisi che investe ancora oggi le società capitaliste. Anche la crisi globale del 2008 vede un protagonismo della questione urbana, caratterizzata dall'abuso nei decenni precedenti della speculazione immobiliare diretta alla costruzione di complessi residenziali e commerciali nelle città statunitensi, nell'accumulazione di debito da parte degli Stati Uniti terminata con l'esplosione della bolla i cui effetti sono visibili ancora oggi. Nonostante l'impatto disastroso della speculazione finanziaria sulle vite delle classi sociali più povere, ossia sulla maggior parte della popolazione mondiale, in seguito alla crisi il modello è rimasto sostanzialmente invariato. Le città rimangono dunque la destinazione di una grossa parte degli interessi di chi detiene il potere economico nelle società odierne e continuano a fungere da valvola di sfogo per il surplus produttivo, fino alla successiva crisi.

In seguito alla seconda guerra mondiale il boom economico diede slancio ad un espansione urbana senza precedenti, in un contesto dove le nazioni capitaliste occidentali erano governate da tendenze socialdemocratiche ed approcci economici keynesiani, e in cui i movimenti sociali progressisti riuscirono ad ottenere in diversi paesi un effettivo sviluppo del welfare. Molte nazioni europee – Italia compresa – negli anni Cinquanta, Sessanta e Settanta vedono la nascita e la diffusione di servizi sanitari nazionali, istituzioni educative diffuse e gratuite, e abitazioni pubbliche per operai e famiglie in difficoltà (si veda il capitolo 2). È l'apice della “fase fordista” (Semi 2015) in cui i contratti sociali del dopoguerra consentono alle società di mantenere - per un periodo limitato di tempo - una concordanza tra interessi di crescita economica e ampliamento del benessere e dei diritti per le classi popolari. Negli anni Settanta il susseguirsi di crisi petrolifere e recessione, la deindustrializzazione e la delocalizzazione degli impianti produttivi precedentemente situati nei pressi delle città, e il decadimento e la repressione dei movimenti sociali che per almeno un decennio avevano avanzato le richieste più radicali in termini di diritti, sono fattori che decretano la fine della fase fordista. Prima nel Regno Unito e negli Stati Uniti d'America, guidati dalle presidenze di Margareth Thatcher e Ronald Reagan, e in seguito nel resto del blocco atlantista, si diffonde il modello economico e politico neoliberista caratterizzato da privatizzazione degli apparati pubblici, definanziamento del welfare, indebolimento delle rappresentanze sindacali e della classe operaia, e in generale una marcata enfasi su libera

concorrenza e imprenditorialità rispetto alla precedente centralità della pianificazione e della piena occupazione (*ivi*, p. 48).

Questa nuova fase, per molti versi tutt'ora in corso, si ripercuote immediatamente sulla gestione delle città in quanto settori economici centrali nell'economia capitalista. Harvey sostiene che “la politica urbana neoliberista (applicata, per esempio, in tutta l'Unione Europea) è giunta alla conclusione che redistribuire la ricchezza a quartieri, città e regioni svantaggiate fosse improduttivo, e che le risorse, invece, dovessero venire convogliate su poli dinamici di crescita «imprenditoriale»” (Harvey 2013, p. 48). Da una situazione in cui l'economia keynesiana garantiva una distribuzione territoriale delle risorse con un certo grado di omogeneità e pianificazione, si passa all'individuazione di centri privilegiati d'investimento che crescono in dimensioni e densità di capitali, con la speranza che nel lungo periodo il benessere si diffonda con un “effetto a cascata” (*ibidem*) nelle zone circostanti attenuando le disuguaglianze regionali, spaziali e urbane. È ciò che Harvey ha descritto nel suo pionieristico articolo del 1989 dall'eloquente titolo *From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism*, in cui descrive la transizione da un modello gestionale in cui i governi locali amministrano le risorse provenienti dallo stato nazione ad un modello imprenditoriale nel quale le città sono in competizione l'una con l'altra per accaparrarsi investimenti pubblici e privati e divengono attive promotrici di crescita economica. Il consenso attorno a questa trasformazione attraversava già all'epoca i confini nazionali e le diverse ideologie e schieramenti politici, trovando applicazione in molteplici governi urbani dotati di diversi poteri legali e politici (Harvey 1989, p. 4 ss.) e in parte si spiega tenendo in considerazione il mutamento nella forma degli stati nazione: proprio in quel periodo la sovranità comincia ad essere ceduta “verso l'alto, a enti sovranazionali come l'Unione Europea o il Fondo monetario internazionale, e verso il basso, a favore di regioni e, appunto, di città” (Semi 2015). Il declino del potere statale nel controllare flussi monetari internazionali fa sì che gli investimenti si realizzino come relazione tra capitale finanziario internazionale e poteri locali che tentano di massimizzare la loro attrattività⁷, concretizzandosi nella nozione di “partnership pubblico-private”. Questo tipo di alleanze imprenditoriali porta con sé tutte le difficoltà e i pericoli dello sviluppo speculativo, diversamente dagli approcci di pianificazione razionale e di sviluppo coordinato, e secondo Harvey esercita importanti

⁷ aspetto osservabile anche dalla prospettiva del *place-branding* che oggi riguarda moltissime città italiane, Padova compresa (Rizzi, Dioli 2010).

effetti sulla distribuzione delle risorse: se da una parte le autorità locali sovvenzionano agiati consumatori, corporazioni e istituzioni con ruoli di comando per “rimanere in città” (p. 12), dall’altra questo avviene a scapito delle classi subalterne che vedono restringersi le quote destinate alle loro necessità, aumentando così la polarizzazione nella distribuzione del reddito e in ultima istanza la disuguaglianza.

Per queste ragioni il geografo britannico si oppone alla “reificazione delle città” – un’attitudine presente anche negli studi macroeconomici – che concepisce le città come agenti attivi, quando in realtà “sono delle mere cose” (p. 5); l’urbanizzazione dovrebbe essere considerata come un processo sociale spazialmente determinato e guidato da “coalizioni di forze” che vanno analizzate in profondità per comprenderne motivazioni e risorse messe in gioco.

1.1.2 Gentrification

Il fenomeno della *gentrification* rappresenta un esempio significativo di processo di trasformazione oggetto d’indagine degli *urban studies*, che risulta utile per iniziare a comprendere la dinamica di urbanizzazione capitalista illustrata da David Harvey. La *gentrification*, ovvero “la produzione dello spazio urbano per utenti progressivamente più ricchi” (Hackworth 2002, p. 815), oggi è considerato un fenomeno la cui genesi e sviluppo è ben conosciuto grazie a una letteratura consolidata, e alla raccolta di dati e documenti per oltre cinquant’anni sui quali possiamo ragionare empiricamente. Anche il termine *gentrification* (o gentrificazione) è entrato nella sfera del dibattito pubblico e nel linguaggio comune, a testimoniare una aumentata consapevolezza da parte degli abitanti di una zona oggetto di questo processo; succede infatti che siano le persone stesse a percepirne le avvisaglie nel loro quotidiano vivere in città, notando l’apertura di un nuovo locale in una zona popolare, i lavori di ristrutturazione per trasformare un convento in uno *student hotel*, o l’inaugurazione di un parco pubblico promosso come “riqualificazione urbana”. Esempi che trovano riscontro nella città di Padova, che come altre città a vocazione turistica si trova al centro di un processo trasformativo il cui effetto immediato è l’innalzamento dei prezzi delle case.

Come fa giustamente notare Giovanni Semi la *gentrification* è un concetto che inizia ad essere studiato e riceve la sua denominazione negli anni Sessanta dalla sociologa Ruth Glass, la quale nella sua analisi dei quartieri operai londinesi

descrive una trasformazione che è innanzitutto abitativa e la cui manifestazione fondamentale è il ricambio di popolazione che genera, a sua volta, una trasformazione

degli interni delle case alterandone il valore immobiliare e contribuendo quindi a modificare «la natura sociale del quartiere» (Semi 2015, p. 37).

Se inizialmente il termine si riferiva ad una trasformazione nella composizione sociale di un'area e al conseguente mutamento culturale ed economico che essa comporta, il concetto oggi rende conto di una dinamica più ampia, riscontrabile, come molti fenomeni sociali, molto prima che i ricercatori iniziassero ad interessarsene. Le città sono interessate da movimenti di crescita e di decrescita, di arricchimento e di impoverimento, di spostamento delle classi sociali al loro interno, e questi movimenti possono essere scissi in fasi di *gentrification* e fasi di *suburbanizzazione*, che ne rappresenta il contraltare. La *suburbanizzazione* è quel processo che vede la città espandersi oltre i suoi confini originari e generare sobborghi per una serie di motivi, tra i quali crescita della popolazione, sovraffollamento delle aree centrali, percezione di degrado e pericolo, e comporta una fuga di capitali e di investimenti verso l'esterno destinati alla costruzione di abitazioni di proprietà per le classi medie e reti viarie per collegare i nuovi insediamenti al centro. Questa trasformazione ha accompagnato il declino delle città industriali durante il periodo del secondo dopoguerra, lasciando i centri città in uno stato di abbandono che costituisce terreno fertile per il ritorno dei capitali in una fase successiva; questa alternanza tra *suburbanizzazione* e *gentrification* ha permesso ad alcuni autori di teorizzare l'esistenza di "ondate di *gentrification*" (Hackworth e Smith, 2001) che dipendono da una serie di condizioni politiche ed economiche su scale geografiche più ampie, e come tali vanno analizzate.

Come fa notare Semi (2015, p. 49 ss.) i primi studiosi che hanno affrontato questo tema appartengono alla generazione che ha attraversato il movimento del Sessantotto, traendone stimoli intellettuali e politici che hanno permesso loro di individuare quei mutamenti - visibili e invisibili - che stavano interessando le città e le economie capitaliste. Nella sua ricostruzione degli studi sulla *gentrification*, egli sottolinea come il coinvolgimento politico e sociale degli studiosi sia un fattore caratterizzante, visibile negli scritti di autori come il già citato Harvey, Henri Lefebvre – di cui si tratterà in seguito – e Neil Smith, che utilizzarono la prospettiva marxista per fare luce su un tipo di trasformazione urbana profondamente diseguale che "avvantaggia selettivamente una classe sociale, o una frazione di essa, a detrimento delle altre" (*ibidem*). Smith condivide con il suo maestro Harvey la prospettiva per cui la produzione dello spazio urbano dipende dai continui e progressivi spostamenti di investimenti che generano disinvestimento nei luoghi dai quali il

capitale proviene, in un ciclo che egli definisce *sviluppo diseguale* (uneven development), e fornisce alcuni strumenti concettuali utili per lo studio dei casi. Il concetto di *rent gap* definisce la differenza tra il valore attuale di un'area e il suo valore potenziale in seguito ad una riqualificazione: maggiore è l'interesse potenziale per un quartiere degradato, maggiore è la probabilità che le coalizioni di forze descritte da Harvey si attivino per reinvestire su di esso. È il caso delle città deindustrializzate negli anni Settanta, che possedevano uno stock di strutture e infrastrutture frutto dell'epoca fordista (case, ospedali, scuole, reti fognarie) e conseguenza del passaggio dal circuito primario del capitale (produzione di beni di consumo) al circuito secondario (mercato immobiliare), lasciate in decadenza e abitate da una popolazione più povera di quella precedente e soggetta a molteplici tipi di disuguaglianze, come quella razziale. Questa situazione fornisce il terreno ideale per i «produttori della gentrification», quelle coalizioni di imprese edili, imprenditori immobiliari, proprietari, banche e agenzie governative (Smith 1996, p. 54-55 in Semi 2015, p. 53) che mettono in moto le loro risorse – competenze, potere decisionale e di veto, capitale sociale, capacità persuasive e clientelari – per garantirsi un profitto nel processo di riqualificazione dell'area, nella quale gli edifici dell'epoca fordista vengono trasformati in base alle nuove esigenze, nuovi poli infrastrutturali e tecnologici sorgono per rilanciare l'attività economica, e una serie di attività culturali innovative viene disposta per accogliere i nuovi abitanti. L'intero processo è spesso raccontato nel dibattito pubblico con il termine «rigenerazione urbana» che ne fornisce una giustificazione ideologica, consentendo la formazione di opinioni positive nei confronti di una trasformazione sostanzialmente guidata dal mercato i cui rischi sono però assunti dal settore pubblico.

Per studiare la *gentrification* su una scala appropriata alle risorse disponibili spesso si fa ricorso a casi studio basati su un singolo quartiere. È questo il caso, riportato come esempio da Semi (p. 176 ss.), del Quadrilatero Romano a Torino, che racchiude diversi aspetti tra quelli menzionati nei paragrafi precedenti. Alla fine degli anni Ottanta veniva descritto come una zona centrale della città nella quale la popolazione residente era drasticamente diminuita e in cui i piccoli proprietari dei 5000 alloggi disponibili non volevano impegnarsi in un risanamento che rilanciasse l'area. Eppure alla fine degli anni Settanta era nata la società Centro storico torinese, esemplare partnership pubblico-privata composta da società di costruttori edili, Comune e Regione, che costituisce il nucleo della «macchina della crescita» (Molotch 1976, in Semi 2015, p. 60) che nei decenni successivi avvierà la riqualificazione del quartiere. La ristrutturazione di alcuni isolati viene affidata

negli anni Novanta ad un'impresa edile locale, che rileva e amministra anche molti locali commerciali nelle vie principali promuovendo attività considerate alla moda, approfittando di un provvedimento decisivo da parte dell'amministrazione comunale che nel 1998 rilascia gratuitamente le licenze commerciali per l'area interessata. Al contempo avviene un turnover nella popolazione residente con un uso contenuto degli allontanamenti forzati, che d'altra parte non provocano una reazione cittadina poiché coinvolgono nuclei familiari marginalizzati; i nuovi abitanti rispondono ad un profilo in linea con altri casi di *gentrification*, ovvero più giovani, più istruiti e occupati in mansioni cognitive, dunque con un potere di spesa maggiore, e l'effetto sul mercato immobiliare è un aumento significativo dei prezzi nel giro di due decenni (p. 179).

Il concetto di *gentrification* e la vastità delle sue implicazioni analitiche non può essere riportato per esteso in questa sede, per cui si rimanda alla monografia di Semi per una rassegna della letteratura. Va esplicitata tuttavia la tendenza, accennata a inizio paragrafo, che sconfinava dall'ambito accademico di ricerca e che vede il termine *gentrification* utilizzato nei discorsi quotidiani a sfondo sociale per riferirsi a quelle avvisaglie, provenienti dall'ambiente cittadino, di un possibile mutamento in corso. Sempre più persone infatti lo impiegano per descrivere la percezione di processi che porteranno all'aumento degli affitti e del costo della vita, al mutamento nella composizione sociale di un quartiere e all'espulsione dei suoi abitanti verso altre zone, a quel tipo di investimenti che si prevedono soddisfare solamente le esigenze di profitto delle aziende private a scapito della socialità e della cultura popolare. È un termine che, passando dal registro accademico a quello politico in una sorta di *spillover*, subisce un'impoverimento della propria ampiezza concettuale, ma al contempo facilita la diffusione della possibilità di ragionare sulle dinamiche urbane al di fuori delle sedi universitarie e in tutti quei contesti dove si vuole ragionare criticamente sulle trasformazioni in corso. Se il suo utilizzo scientifico riguarda nella quasi totalità dei casi un'analisi retrospettiva dei mutamenti in un determinato quartiere o in una città, il suo utilizzo politico ha invece la capacità di agire anticipatamente sui processi diffondendo una prospettiva critica e stimolando l'attivazione dei movimenti sociali urbani (si veda il par. 1.2).

1.1.3 Il diritto alla città e i commons urbani

Da quanto esposto risulta evidente che la città rappresenta un luogo cardine nella dinamica di estrazione del surplus produttivo da parte delle classi proprietarie e un fulcro dei processi di accumulazione capitalista delle società odierne, nelle quali la *gentrification*

condanna le classi popolari all'espulsione dai quartieri che vengono visti come risorse con un alto valore potenziale da sfruttare. Accettare queste dinamiche sembra un destino ineluttabile, dal momento in cui la controparte è rappresentata da una coalizione di attori e interessi che possono essere ricostruiti ex-post dai sociologi, ma che sono difficilmente prevedibili dalla società civile che affronta un coinvolgimento diretto quando un quartiere viene sottoposto a *gentrification*. Dall'inizio degli anni 2000, tuttavia, si registra una crescita molto rilevante dei movimenti sociali che nelle maggiori metropoli mondiali discutono di questioni urbane e si organizzano per contrastare le dinamiche predatorie del tardo capitalismo. È questo il contesto nel quale Harvey (2013) propone il ritorno ad un concetto nato in un altro periodo storico, il Sessantotto francese, per mano dell'intellettuale Henri Lefebvre: il *diritto alla città*.

Lungi dall'essere un concetto propriamente detto, definito in modo specifico da confini e peculiarità, si tratta piuttosto di un *significante vuoto* che dipende interamente da chi lo riempie di significato; diversamente dal diritto individuale alla proprietà, il diritto alla città è un diritto collettivo che può essere rivendicato solo da una comunità (Caciagli 2021). Parigi, come altre città europee negli anni Sessanta, stava venendo trasformata in maniera irriconoscibile ed alienante dalle logiche di produzione di profitto, ma stava anche diventando la sede dei più aspri scontri tra il Movimento del Sessantotto, composto dalla classe operaia e dagli studenti in primis, e le forze di polizia incaricate di difendere le istituzioni. Lefebvre scrive *Il diritto alla città* nel 1967 – prima delle insurrezioni del movimento – come un grido contro la situazione in cui stava precipitando la dimensione urbana e come una richiesta diretta ad un'alternativa che riportasse senso e vivacità alla città. Egli voleva contrastare l'idea, diffusa a sinistra in quel periodo, che la classe rivoluzionaria fosse esclusivamente quella operaia, e sottolineare il potenziale delle città come “incubatrici di idee, modelli e movimenti rivoluzionari” (*ibidem*). In un contesto di deindustrializzazione, in cui le fabbriche vengono dismesse e delocalizzate all'estero, i movimenti sociali devono per forza nascere all'interno delle città, sedi di una molteplicità di pratiche e possibilità alternative, dove la forza lavoro precaria e sottopagata ha modo di incontrarsi, condividere spazi, ragionamenti e prospettive. Il problema politico del presente allora è capire come questa frammentata collettività possa riuscire ad organizzarsi in un movimento capace di *ricercare centralità* (Lefebvre 2014) e di riempire il contenitore del *diritto alla città* con le proprie richieste, le proprie visioni ideali e i propri bisogni concreti.

La proposta di Harvey è di riportare al centro del dibattito la distinzione tra beni *pubblici* e beni *comuni* o collettivi. Egli sostiene che i beni *pubblici* – come una strada, un ospedale, una scuola o un complesso di case popolari – rimandino sempre all'autorità statale e siano centrali per lo sviluppo capitalista (Harvey 2013, p. 95). Un parco urbano concepito per essere uno spazio naturale a libero accesso, ad esempio, fa aumentare quasi sempre il valore immobiliare delle zone limitrofe, contribuendo alle dinamiche di *gentrification* e all'espulsione dei residenti. Il capitale è estremamente abile ad appropriarsi dei prodotti del lavoro collettivo mercificandoli e monetizzandoli (p. 100), come si vedrà nel capitolo 2 analizzando la vendita a soggetti privati del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica costruito con i contributi dei lavoratori. Il bene *comune*, invece, deve essere concepito “non come un particolare tipo di merce, risorsa e processo, ma come *relazione sociale* instabile e dinamica” (p. 96, enfasi aggiunta) tra un gruppo sociale autodeterminato e quegli aspetti dell'ambiente fisico e sociale ritenuti essenziali per la sua esistenza. Il *commoning* è dunque quella pratica che vede un gruppo sociale intraprendere un'azione politica diretta e conflittuale per far sì che un bene pubblico, concepito precedentemente come un costo produttivo dello stato, diventi un bene collettivo e non mercificato, esente da logiche di mercato, di scambio e di valore.

All'interno del sistema capitalista la presenza di beni comuni di qualità dev'essere perciò il frutto di una lotta costante per proteggerli dalla tendenza estrattiva, qualcosa di continuamente prodotto che non può mai considerarsi conquistato, perché dipendente dai rapporti di forza tra le parti della relazione sociale. Per Harvey fare ciò richiede un attacco politico su due fronti:

costringendo lo stato a fornire sempre di più in termini di beni pubblici per fini pubblici, e autorganizzandosi come intere masse che si appropriano, usano e incrementano questi beni accrescendone e articolandone le qualità di *commons* riproduttivi e ambientali non mercificati. (*ivi*, p. 111)

Applicando questa visione al contesto di ricerca presentato in questo contributo, nei prossimi capitoli si cercherà di articolare un collegamento tra la prospettiva di conflitto per la difesa e la conquista di *commons* urbani e il movimento per il diritto all'abitare della città di Padova, che recentemente si è fatto protagonista di una mobilitazione sul tema dell'Edilizia Residenziale Pubblica e sul suo smantellamento da parte delle istituzioni.

1.2 Questione abitativa, movimenti urbani e ricerca etnografica

1.2.1 Abitare e disagio abitativo

La città è un agglomerato fisico e sociale che funge da contenitore per una molteplicità di attori e azioni sociali estremamente vasta e diversificata, e per analizzarla il sociologo si trova costretto a ridurre la complessità. Se si osserva una città dall'alto, o se ci si trova davanti una tabella recante le statistiche di un conglomerato urbano, ciò che salta subito all'occhio è probabilmente la quantità di abitazioni sul totale degli edifici e il numero di abitanti censiti: la città, prima di qualunque altra cosa, è un luogo dove le persone abitano. Tuttavia dal punto di vista sociologico l'abitare non può essere inteso come una semplice relazione tra l'attore sociale e l'edificio che lo ospita, concezione che risentirebbe di un forte etnocentrismo se teniamo conto delle varie modalità che gli esseri umani hanno impiegato per trovare rifugio dai pericoli e per sviluppare la propria quotidianità. Basti pensare alle popolazioni nomadi, agli eremiti, ai pellegrini, ai migranti, ai girovaghi, ai senza fissa dimora: abitare è uno spettro ampio che accompagna l'uomo attraverso le forme culturali e sociali che si danno in un determinato contesto. Per questo motivo l'abitare potrebbe essere definito come "un sistema di azioni e relazioni organizzate intorno ai diversi luoghi in cui gli attori conducono la propria vita quotidiana" (Palvarini 2010, p. 2).

Il fenomeno dell'abitare possiede alcuni attributi che se identificati permettono una riflessione puntuale sulle sue caratteristiche nei contesti di ricerca empirica. Sebbene i processi di modernizzazione abbiano portato una riduzione del concetto di abitare che viene spesso tematizzato esclusivamente in termini di fabbisogno di case, e di conseguenza gli abitanti moderni vengano identificati o come consumatori o come utenti (in relazione al mercato o al sistema di welfare), l'abitare è innanzitutto *processuale*, in quanto si sviluppa nel tempo e nello spazio insieme ai mutamenti che intercorrono nella vita dell'individuo. In secondo luogo l'abitare è *situato*, "implica sempre una relazione ricca e significativa con i luoghi" e con il territorio (*ibidem*), con il quale l'attore costruisce attivamente legami materiali e simbolici: ciò significa che il senso dell'abitare coinvolge altri spazi al di fuori dell'abitazione e ne è fortemente influenzato. L'abitare infatti è *attivo*, è una forma di agire sociale che non è semplicemente riprodotto dall'attore, viene invece reinterpretato continuamente in base a esigenze individuali o socialmente determinate, secondo forme più o meno razionali, psicologiche, emotive, valoriali e identitarie. Tanto il sociologo nel suo lavoro di ricerca quanto il legislatore nella sua attività politica sono invitati a tenere conto di queste dimensioni, come auspicato da Palvarini:

Questa concezione implica il passaggio da un modello di abitante-consumatore del prodotto-casa, ad uno di abitante-attore sociale. Un individuo in grado di trasformare il contesto; un soggetto che possiede competenze abitative e le utilizza nelle proprie pratiche quotidiane; un cittadino che è titolare del diritto di determinare il proprio modo di abitare; un attore che ha la capacità di modificare le proprie condizioni abitative. Anche il livello delle politiche richiede uno spostamento da un'idea di abitante come utente di servizi abitativi, o come destinatario di interventi preordinati, a una prospettiva che comprenda la capacità di *agency* degli abitanti e riconosca loro un ruolo attivo nella progettazione e nell'implementazione delle politiche abitative che li riguardano. (*ivi*, p. 3)

La cosiddetta *nuova questione abitativa* è solitamente inquadrata come un problema sociale presente nelle società capitaliste occidentali dagli anni Ottanta ed è l'esito dei processi delineati nel paragrafo 1.1, in particolare l'avvento delle politiche neoliberiste e la finanziarizzazione del mercato immobiliare (Palvarini 2010). Esse hanno influenzato in particolare l'offerta abitativa, favorendo i gruppi sociali più forti e penalizzando quelli più vulnerabili che vivono limitazioni sempre maggiori nell'accesso alla casa in un contesto di deregolamentazione del mercato. In Italia il problema risulta evidente confrontando la crescente forbice tra il reddito disponibile delle famiglie e i prezzi o i canoni delle abitazioni (Marucci 2019). Dal punto di vista della domanda la questione è profondamente influenzata dalle trasformazioni demografiche (invecchiamento della popolazione), dal mutamento delle strutture familiari (più piccole e meno tradizionali) e dalla crescita dei flussi migratori verso l'Europa, fattori che hanno comportato una diversificazione dei bisogni abitativi alla quale il mercato non ha saputo dare risposte adeguate (Palvarini 2010). Questi aspetti si mostrano in maniera più evidente all'interno delle città, data la loro predominanza dal punto di vista demografico e la loro centralità indiscussa nei processi immobiliari, lavorativi e migratori.

Lo studio delle condizioni abitative è importante in quanto la qualità dell'abitare ha forti ripercussioni sulle altre sfere della vita come la condizione economica, la partecipazione alla vita sociale e la salute (Boni e Cordini 2018). La letteratura sul tema individua due modalità di connessione tra l'abitare e l'esclusione sociale, leggibili in un *continuum*: l'esclusione dall'abitazione (*from housing*), che si riferisce al fenomeno dei senza dimora e a coloro che sono a rischio di perdere o di non trovare un'abitazione, e l'esclusione attraverso l'abitazione (*through housing*), riscontrabile nei contesti dove le condizioni abitative non sono adeguate, i quartieri sono insicuri e privi di servizi e di possibilità lavorative (*ibidem*).

Il percorso di ricerca che verrà presentato nel terzo capitolo riguarda lo studio del *disagio abitativo* in un contesto empirico, costituito da un blocco di case popolari in una città italiana di medie dimensioni, e delle azioni intraprese dagli abitanti in reazione ad esso. Il concetto di disagio abitativo è complesso perché coinvolge le varie dimensioni dell'abitare in quanto processo situato in un territorio nel quale gli attori hanno un ruolo attivo, ma può essere suddiviso in aree tematiche per essere compreso meglio. Palvarini (2006, p. 12) propone cinque “domini della povertà abitativa”, che va comunque adattata al contesto preso in esame:

- Dominio fisico, cioè il disagio derivante da deficit strutturali o da carenza di servizi nell'abitazione;
- Dominio legale, riguardante l'insicurezza legata al titolo di godimento dell'abitazione;
- Dominio sociale, il quale produce forme di disagio dovuto ad un disequilibrio nella relazione tra la casa e i suoi abitanti;
- Dominio economico, ovvero il fenomeno dello “stress da costo” a cui sono sottoposte le famiglie che vedono indirizzata una quota troppo ampia del reddito ai costi destinati all'abitazione;
- Dominio territoriale, per cui il contesto territoriale in cui è inserita l'abitazione viene percepito come un problema fonte di disagio.

Ognuno di questi fattori, o una combinazione degli stessi, può costituire fonte di disagio per l'individuo o la famiglia che si trova ad affrontarlo nel contesto della sua abitazione, come si vedrà nell'analisi del materiale empirico.

Cellini e Saracino hanno partecipato ad una ricerca etnografica nei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica di Livorno, documentata nel libro *Dentro i quartieri di edilizia residenziale pubblica - Una ricerca etnografica per studiare la qualità dell'abitare* (Buscaglioni, Cellini e Saracino 2016), e avanzano una proposta metodologica per studiare la qualità dell'abitare – e di conseguenza il disagio abitativo – simile a quella di Palvarini, con l'aggiunta di un sesto dimensione: la qualità delle relazioni tra le istituzioni e gli abitanti. Dal loro studio emerge infatti come la relazione – obbligata - con l'ente che provvede all'assegnazione delle abitazioni e alla gestione del patrimonio sia indissolubilmente legata con la qualità dell'abitare delle persone coinvolte (Cellini e Saracino 2020). Questa dimensione si è rivelata predominante nel contesto empirico oggetto di questo studio, poiché

una delle finalità conoscitive della ricerca riguarda precisamente i rapporti intrattenuti dagli inquilini delle case popolari con l'ente gestore.

1.2.2 I movimenti urbani

Uno degli aspetti che contraddistinguono la città odierna è la sua straordinaria frammentazione in parti distinte, in «microstati» (Balbo 1993, citato in Harvey 2013) estremamente diversi soprattutto per quanto riguarda i servizi: quartieri ricchi dotati di qualunque servizio, scuole d'eccellenza, impianti sportivi e presidi sanitari si alternano a zone periferiche lasciate all'abbandono, private di spazi sociali e di cura della popolazione. Questa condizione, osservabile in modo lampante nelle megalopoli mondiali ma visibile anche nelle città italiane - seppur con magnitudine minore - secondo Harvey rende insostenibile «ogni ideale di identità, cittadinanza, appartenenza e di una politica urbana coerente» (p. 35) e contrasta la possibilità che la città possa funzionare come soggetto politico collettivo e punto d'irradiazione di movimenti sociali progressisti. La disuguaglianza sociale, declinata nel contesto urbano, indebolisce i processi di rivendicazione dei diritti da parte delle classi sociali subalterne, che si trovano frammentate, frustrate e schernite, private dei servizi essenziali ed espulse verso l'esterno, e impossibilitate ad unirsi in una lotta collettiva capace di restituire loro dignità.

Allo stesso tempo però, come notava l'antropologa Amalia Signorelli alla fine degli anni Novanta, in un'epoca nella quale le comunicazioni a distanza e di massa sono controllate dall'alto e utilizzate come strumenti di produzione di egemonia e consenso,

le città e le metropoli sono ancora gli unici spazi collettivi disponibili per le classi subalterne: gli unici spazi, cioè, nei quali è possibile che si realizzi la circolazione delle informazioni e il confronto delle esperienze in presenza di una concentrazione di persone sufficientemente ampia da costituire un sottoinsieme di rapporti non irrilevante rispetto all'intero sistema sociale. (Signorelli 1999, p. 55)

Nonostante le condizioni avverse date da questo tipo di frammentazione, infatti, le lotte per il diritto alla città sono tutt'altro che esaurite e trovano la loro forma di espressione nei cosiddetti *movimenti urbani*, definiti come “soggetti collettivi che rivendicano un modello di sviluppo urbano alternativo a quello in forza, e hanno un potenziale trasformativo rispetto alle categorie di «urbano», «abitare» e «cittadinanza»” (Caciagli 2021, p. 13). Rilevando un cambiamento epocale nelle società occidentali, quello da società fordista a società neoliberale a cui si è accennato nel paragrafo 1.1, gli studiosi dei movimenti sostengono che

sia avvenuto un mutamento anche nelle forme di conflitto sociale in risposta alle disuguaglianze. In particolare i «nuovi movimenti sociali» si distinguono dai movimenti urbani tradizionali, composti principalmente dalla classe operaia che si mobilitava in città per esprimere le sue posizioni e richieste, in quanto oggi la composizione sociale dipende fortemente dal settore delle Information and Communication Technologies, dalla *gig economy* e dal capitalismo di piattaforma, che impiegano sempre più individui. La nascita dei social media ha portato un'altra fondamentale trasformazione, in particolar modo nella velocità di diffusione delle informazioni e nella messa in crisi di quel “controllo dall'alto” che Signorelli attribuiva ai mass media tradizionali. Le rivendicazioni dei movimenti rispecchiano questi mutamenti e allo stesso tempo includono questioni rimaste latenti in precedenza, come l'uguaglianza di genere, la crisi ecologica e i diritti delle persone migranti, creando uno scenario molteplice dove è comune assistere ad un'intersecarsi di temi e battaglie all'interno della stessa mobilitazione.

I movimenti per il diritto all'abitare, ad esempio, sono una delle forme più rilevanti e caratterizzanti di movimenti urbani, con una lunga storia alle spalle. Già negli anni Sessanta erano caratterizzati da una composizione che includeva sia la classe operaia, sia il sottoproletariato urbano, che in città come Roma si organizzava per emanciparsi da una condizione abitativa estremamente precaria fatta di baraccopoli situate in zone marginalizzate e private dei servizi essenziali (Costantini 2023). Dagli anni 2000 in poi, invece, sono movimenti che vedono il protagonismo della popolazione migrante, che oltre ad esperire maggiormente contesti abitativi disagiati, è spesso deprivata in vari modi della possibilità di fruire dello spazio urbano tramite dispositivi di controllo e polizieschi, e perciò unisce alla lotta per la casa quella per i documenti e la libertà di circolazione.

Nell'analizzare i movimenti urbani diventa fondamentale tenere conto della questione di scala, in altre parole della distinzione tra mobilitazioni *locali* e mobilitazioni urbane che pur avvenendo in luoghi specifici hanno un effetto più ampio (*ivi*, p. 35). Questa specificazione permette di comprendere con maggiore precisione i rapporti tra il movimento e le istituzioni: quelle di prossimità come il Comune, quelle intermedie come la Regione e gli enti di sua emanazione (ad esempio Ater), e quelle nazionali o addirittura sovranazionali, verso le quali pratiche e rivendicazioni assumono connotati diversi. Molti movimenti per l'abitare sono costretti a intraprendere una relazione di qualche tipo con gli apparati istituzionali, nei confronti dei quali può essere espressa una posizione conflittuale ma al contempo può instaurarsi un rapporto collaborativo diretto alla formulazione di nuovi

strumenti di policy in materia abitativa. Spesso infatti i movimenti sono in grado di elaborare delle proposte innovative che esprimono la loro visione di diritto alla città, e se le condizioni politiche e sociali sono favorevoli è possibile che un'istituzione se ne faccia carico e la implementi; allo stesso tempo capita non di rado che gli interessi del movimento vengano cooptati dall'amministrazione che li utilizza per "darsi una tinta, per così dire, partecipativa e legittimare processi decisionali che, invece, restano ben al di fuori del controllo popolare" (ivi, p. 69). Nel capitolo 3, dedicato alla presentazione dei risultati della ricerca, si vedrà come l'attivazione popolare nel contesto della città di Padova sia fortemente condizionata da queste dinamiche.

1.2.3 Una critica etnografica alla violenza strutturale

La questione abitativa è un fenomeno macrosociale che è conseguenza di innumerevoli processi su scala globale, nazionale e locale, e di conseguenza il suo studio tocca molteplici ambiti tra cui l'economia, la politica, il diritto, l'urbanistica e altri ancora. Fin qui si è cercato di tracciare un filo che collegasse il sistema capitalista, la rendita urbana, la *gentrification* come processo di spostamento di capitali, la questione abitativa e la risposta dei movimenti per il diritto all'abitare - mentre il ruolo dell'edilizia pubblica, il suo smantellamento, il riverberarsi del definanziamento del welfare su scala regionale e cittadina verranno trattati nel prossimo capitolo. Di fronte a questo complesso scenario il ricercatore sociale si trova di fronte diversi strumenti concettuali e metodologici per contribuire alla produzione di conoscenza e alla trasformazione in senso migliorativo del mondo sociale che lo circonda. Questa tesi intende affrontare la questione abitativa tenendo presente la dimensione del potere, e di uno specifico tipo di potere, quello che Wolf definisce *potere strutturale*: un potere che organizza e orchestra il contesto, la distribuzione e la direzione dei flussi di energia (1990), ovvero il potere che struttura l'economia politica. Il potere strutturale alla base del fenomeno della questione abitativa dà forma al campo sociale d'azione e rende possibile alcuni tipi di comportamento mentre ne impedisce altri (p. 587), di conseguenza è una forza che ha effetti materiali sulle vite delle persone e sui loro comportamenti. Wolf invita i ricercatori sociali a seguire i flussi del capitale e del lavoro attraverso le loro crescite e decrescite investigando i modi in cui questi movimenti agiscono sull'organizzazione sociale e culturale, e porta l'esempio degli studi sull'imperialismo e sui *world-systems* per spiegare come la ricerca possa spiegare i perché e i come "alcuni settori, regioni o nazioni siano capaci di limitare le opzioni altrui, e quali coalizioni e conflitti accadano nel corso di questa interazione" (*ibidem*). Questa prospettiva si pone in esplicito contrasto con certe

concezioni dell'antropologia (e in senso esteso della ricerca sociale tutta) definite come "nativismo antropologico" che postulano società isolate e culture incontaminate, analizzabili senza tener conto dei processi politici ed economici che agiscono con forza su di esse.

In un celebre saggio l'antropologo Paul Farmer (2004) problematizza ulteriormente la tendenza degli antropologi a concentrarsi sull'"etnograficamente visibile" a tal punto da perdere la capacità di comprensione delle ragioni storiche alla base dei fenomeni di povertà, schiavitù, indebitamento e disordine. Egli introduce il concetto di *violenza strutturale*, definito come "una violenza esercitata in modo sistematico – ovvero, in modo indiretto – da chiunque appartenga a un certo ordine sociale", come un concetto che "mira a informare lo studio dei meccanismi sociali dell'oppressione", e chiama in causa i ruoli della cancellazione della memoria storica e di altre forme di desocializzazione che permettono condizioni strutturali opprimenti ma apparentemente "colpa di nessuno" (pp. 21-22). Al centro della sua critica vi è la considerazione di come la crescente specializzazione nelle scienze sociali abbia prodotto "un'allontanamento dalla storia e dalle questioni politiche ed economiche" e un'erosione della consapevolezza sociale dei ricercatori (p. 24), ai quali vanno imposte "gravi responsabilità" per il loro ruolo nella diffusione di rappresentazioni di contesti sociali prosciugate delle connessioni storiche, economiche e politiche che segnano profondamente i gruppi sociali subalterni. Le modalità che individua per portare alla luce questi rapporti comprendono mettere al centro le dimensioni materiali, pensare alla "materialità del sociale" - intesa in senso non esclusivamente economico - e utilizzare un "approccio sensibile alla contestualizzazione etnografica dei dati entro determinate strutture sociali ed economiche che condizionano in modo drammatico la vita" (p. 33). Il ricercatore deve essere consapevole che tali strutture sono transnazionali, come nel caso dell'economia neoliberista, e in quanto tali non sono del tutto visibili allo sguardo etnografico - ma devono essere nondimeno tenute in grande considerazione durante il lavoro di ricerca.

Nonostante il concetto di violenza strutturale impiegato da Farmer - che ha condotto ricerche in contesti di estrema povertà come Haiti e Rwanda – trovi il suo utilizzo più adeguato nel descrivere le dinamiche di deprivazione materiale, malattia e schiavitù prodotte dal colonialismo, egli sottolinea anche come molte altre circostanze in cui gli antropologi si trovano a lavorare siano segnate dalla marginalizzazione sociale, siano esse una baraccopoli del Sud Globale o una città occidentale soffocata dalle dinamiche del capitalismo predatorio ed estrattivo. In questo senso, facendo tesoro della prospettiva suggerita da Osvaldo Costantini (2023), questa tesi intende studiare il contesto delle case popolari attraverso l'idea

di un'etnografia materialista capace di esplicitare "ciò che è invisibile a una mera interazione etnografica e che, invece, agisce come principio strutturante alle spalle dei soggetti della ricerca, plasmandone il campo possibile di azione" (p. 35). Il nesso che si vuole mettere in risalto è quello di una città (Padova, ma in senso allargato il Veneto e l'Italia intera) fortemente coinvolta nelle dinamiche di definanziamento del welfare, di estrazione di valore tramite il drenaggio di risorse pubbliche e di espulsione della popolazione povera, in quella che non è più inquadrabile come una situazione emergenziale ma come una "condizione strutturale e una forma di governo della città" (p. 34). In questo senso le condizioni di vita esperite dalle persone residenti nelle case popolari costituiscono uno specchio per osservare le più ampie dinamiche di privatizzazione e di egemonia della logica neoliberista diffuse in un settore del welfare essenziale come quello del *public housing*. Si è tentato di adottare questa prospettiva nella consapevolezza delle critiche rivolte a Farmer, per esempio, da Bourgois e Scheper-Hughes (nei *Commenti* al saggio del 2004), i quali avvertono che un concetto così ampio può risultare un pericolo e un ostacolo alla critica antropologica in quanto "dobbiamo essere pronti a vedere ciò che non ci aspettiamo e ciò che non vogliamo – a prescindere dal nostro orientamento politico e dalla nostra armatura teorica" (p. 318). Il concetto di violenza strutturale, infatti, è stato utilizzato come un *concetto sensibilizzante* (Blumer 1954) piuttosto che come un concetto definitivo, in quanto ha semplicemente guidato la ricerca aiutando a mettere in relazione la dimensione dell'etnograficamente visibile, o micro, con l'analisi strutturale, o macro.

Si riportano due esempi di studi etnografici focalizzati sul tema dell'abitare che sono stati particolarmente istruttivi per comprendere la necessità di ricorrere a una tale prospettiva nello studio dell'Edilizia Residenziale Pubblica. Il primo è la ricerca svolta da Costantini a Roma in un'occupazione abitativa nota come Hotel Quattrostelle, un palazzo costruito con fondi pubblici che nel 2011 era stato chiuso e abbandonato, ed era diventato un'obbiettivo per il movimento per il diritto all'abitare di cui l'autore fa parte, che alla fine del 2012 ha occupato lo stabile insieme a numerose famiglie vittime di sfratto per morosità in seguito alla crisi del 2008. Costantini esplicita il suo doppio ruolo di ricercatore-attivista impegnato in un'"analisi delle produzioni culturali delle classi subalterne che sono entrate nel campo del conflitto sociale tramite l'occupazione di un immobile" (2023, p. 18); tuttavia, non ritiene di aver adottato una prospettiva di etnografia militante (Boni, Koensler e Rossi 2020) in quanto il focus della ricerca non è tanto la mediazione politica con le istituzioni, quanto la dialettica tra il linguaggio dei movimenti e quello degli occupanti, "solo parzialmente

coincidente”. Il lavoro di Costantini mette in relazione fin dai primi capitoli la scelta di occupare illegalmente un immobile con il più ampio contesto socioeconomico in cui le famiglie (nella quasi totalità straniera) si trovavano: precarietà lavorativa e sfruttamento (il differenziale salariale medio tra italiani e extracomunitari è del 35%), carenza strutturale di abitazioni di proprietà (solo il 20% degli stranieri in Italia possiede un immobile), e difficoltà nell’essere in regola con i documenti (Costantini 2023, p. 36 ss.). L’autore, forte del proprio posizionamento all’interno del movimento di lotta per la casa che gli garantisce una consapevolezza delle motivazioni e dei ragionamenti sottostanti, sostiene che gli occupanti abbiano sviluppato delle diverse elaborazioni di concetti come legalità, proprietà privata, bisogno e lavoro per via della loro posizione subalterna all’interno del contesto neoliberale, e che queste concezioni siano parte delle decisioni drastiche intraprese, come quella di vivere nell’illegalità all’interno di un immobile occupato.

Se il libro di Costantini costituisce un utile riferimento anche grazie alla sua attualità e al suo essere situato in un contesto – quello italiano degli anni Duemilaventi – per molti versi simile a quello padovano, *Evicted* di Matthew Desmond (2016) offre una descrizione cruda e realistica del contesto statunitense, dove i meccanismi neoliberali di rendita urbana ed espropriazione si manifestano con una brutalità decisamente superiore a quanto possiamo vedere in Europa. Il posizionamento di Desmond è radicalmente diverso, all’interno del campo della città di Milwaukee: egli osserva le dinamiche di impoverimento e sfratto dalla prospettiva congiunta delle famiglie subalterne e dei proprietari delle loro abitazioni; delle persone sfrattate e degli ufficiali giudiziari incaricati di portare a termine lo sfratto; dei gestori dei parcheggi per roulotte e delle famiglie costrette a viverci più o meno temporaneamente, in mancanza di alternative. Seguendo le persone nel loro quotidiano rapporto con debiti, canoni d’affitto e ingiunzioni di sfratto egli entra in contatto e descrive minuziosamente la violenza burocratica a cui sono sottoposte sistematicamente, mentre la possibilità di partecipare come osservatore agli “incontri di formazione” dove la classe proprietaria impara a gestire in modo più proficuo i suoi immobili – a scapito di chi ci vive – gli permette di gettare uno sguardo sui meccanismi di riproduzione delle disuguaglianze. Sebbene il libro abbia acquisito lo status di bestseller grazie soprattutto allo stile narrativo da romanzo sociale accessibile al di fuori dell’accademia, le note contengono numerose e precise macroanalisi che permettono di collegare le storie di vita così vividamente descritte alle forze strutturali che hanno reso il mercato immobiliare un incubo per gli strati più poveri della società statunitense.

Si è voluto richiamare questi due lavori etnografici per illustrare delle modalità di condurre la ricerca capaci di superare quello che Signorelli (1999, p. 72) individuava come “un limite che si incontra di frequente nelle monografie antropologiche: l’ignoranza totale o totale messa tra parentesi del rapporto che esiste tra i fenomeni di microscala che si osservano sul campo e le strutture e i processi di macroscala, di cui il campo è parte”. È sulla scia di questa prospettiva critica che si è inteso strutturare la redazione di questa tesi.

Capitolo secondo

L'edilizia popolare, una ricostruzione storico-normativa

2.1. Storia delle politiche per la casa in Italia

2.1.1. Primo Novecento: da Giolitti alla DC

Per comprendere il ruolo dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) nella questione abitativa italiana è necessario ripercorrere brevemente la storia di questo settore. Il primo intervento legislativo nell'ambito delle politiche abitative nazionali è la legge Luzzatti del 1903, che determina la nascita delle case popolari e prevede modalità di accesso al credito e agevolazioni fiscali per gli enti che investono nella costruzione di abitazioni economiche. Poggio e Boreiko (2018) sostengono che “la promozione della piccola proprietà era assunta sia come elemento di emancipazione dei lavoratori sia come strumento di controllo sociale”: se da una parte si riconosceva l'importanza di garantire un alloggio alle fasce meno abbienti, dall'altra la casa popolare era vista come uno strumento di pacificazione sociale che limitava la crescita delle *camere del lavoro*, associazioni operaie socialiste o anarchiche nelle quali lavoratori e sindacalisti si organizzavano e praticavano attività mutualistica. La legge infatti è orientata alla diffusione della piccola proprietà, piuttosto che dell'affitto sociale, tratto che caratterizzerà l'ambito di ERP italiano per tutto il ventesimo secolo. Urbani (2010, p. 2) descrive l'intervento statale in questa fase non come diretto ma “solo regolatore di processi che si affidano a soggetti privati (gli istituti bancari: casse di risparmio, opere pie, monti di pietà) che vengono autorizzati a concedere prestiti alle società cooperative, destinatarie dei proventi e soggetti regolatori, per sopperire alla domanda di abitazioni popolari”. Negli anni successivi all'emanazione della legge nascono gli Istituti Autonomi Case Popolari (IACP), enti che si occupano di promuovere, realizzare e gestire l'edilizia pubblica a livello comunale o provinciale, sebbene in modo non centralizzato. I primi IACP vengono istituiti a Roma, Napoli e Venezia, mentre un tentativo di riorganizzazione in ottica centralista avviene

durante il periodo fascista, che li sottopone alle dipendenze del Ministero dei Lavori Pubblici.

2.1.2. Anni '50, '60 e '70: ampliamento dello stock abitativo e assetto legislativo

È necessario dare uno sguardo alle politiche abitative italiane da una prospettiva complessiva e longitudinale per comprendere la stagnazione del patrimonio di edilizia pubblica, l'allargamento del settore dei proprietari e la diminuzione di quello dell'affitto; ci aiutano in questo compito le analisi svolte da Liliana Padovani e da Marco Marucci. Negli anni Cinquanta e Sessanta il settore delle costruzioni diventa centrale nello sviluppo del cosiddetto "miracolo economico italiano" per sopperire alla domanda di abitazioni e di occupazione in seguito al secondo conflitto mondiale, in un'ottica di *laissez-faire* che vede l'ente pubblico supportare indirettamente il settore privato delle costruzioni ed incoraggiare la diffusione della proprietà tra le famiglie (Padovani 1996, p. 202), ferma al 40% nel 1950. Come nota Harvey in relazione al contesto statunitense "la casa di proprietà può anche rappresentare un valore culturale profondamente radicato [...], ma i valori culturali crescono più e meglio quando sono promossi e sostenuti da politiche statali" (2013, p. 71). In questi anni l'industrializzazione genera un fenomeno di migrazione interna dalle aree rurali e dal Sud verso le maggiori città del Nord, che subiscono le conseguenze negative di questa dinamica espansiva (cementificazione, congestione, aumento dei costi, distruzione delle risorse naturali, storiche e culturali) mentre le aree abbandonate vedono il patrimonio edilizio lasciato in decadimento. È in questo contesto che lo Stato promuove degli interventi consistenti di edilizia pubblica, a partire dal piano INA-Casa del 1949⁸ seguito nel 1963 dal piano GESCAL (Gestione Case per i Lavoratori). Il primo era basato su un modello assicurativo e si poneva l'obiettivo di rilanciare il settore delle costruzioni, creare posti di lavoro e fornire alloggi per i lavoratori (in particolar modo i dipendenti statali) nella fase dell'immediato dopoguerra, e produsse in quattordici anni circa 350.000 abitazioni (Di Biagi 2001). Il secondo era basato su un modello contributivo che obbligava lavoratori e imprenditori a versare sul fondo una quota del loro stipendio destinata poi alla costruzione di alloggi economici. Questo tipo di gestione ha garantito per anni un costante flusso di risorse nel settore dell'ERP ma non si è tradotto in un aumento complessivo del patrimonio abitativo pubblico, rimasto costantemente attorno al milione di unità dagli anni Sessanta agli anni Novanta; si stima ad esempio che tra il 1951 e il 1970 siano state realizzate circa

⁸ conosciuto anche come Piano Fanfani, dal cognome del ministro democristiano suo promotore.

800.000 abitazioni pubbliche, e che nello stesso periodo diverse forme di privatizzazione abbiano ridotto lo *stock* di 850.000 unità (Padovani 1996). In linea più generale il numero di nuove abitazioni costruite cresce dalle 100.000 all'anno dei primi anni Cinquanta alle 500.000 all'anno di fine anni Sessanta.

Gli anni Settanta costituiscono un primo momento di riassetto delle politiche abitative, determinato in parte dall'avvento dei movimenti studenteschi e dei lavoratori che reclamavano maggiori diritti e dalla crescita elettorale del Partito Comunista Italiano, capace di influire maggiormente sulle politiche nazionali. È un decennio di sperimentazione istituzionale in cui le Regioni italiane, nate ufficialmente nel 1970, acquisiscono sempre più rilevanza e sono destinatarie di sempre maggiori poteri amministrativi anche in ambito abitativo, processo che come vedremo terminerà nel 2001. In questo decennio le famiglie italiane proprietarie di casa arrivano a toccare il 59%, mentre quelle in affitto scendono al 36%; nei due decenni precedenti una larga parte della popolazione ha potuto acquistare una casa, e si trova ora nella condizione di poterne acquistare una seconda, principalmente in luoghi turistici: la costruzione di nuovi edifici continua al ritmo di 500.000 all'anno, e ben il 50% sono destinate ad essere una seconda casa (2,3 milioni alla fine del decennio). Nonostante la spinta sociale dal basso che reclama migliori condizioni di vita gli effetti delle politiche abitative sono ambivalenti, con l'emanazione di leggi che si pongono obiettivi molto ambiziosi nell'ambito dell'edilizia popolare ma che verranno progressivamente disattese a causa della riduzione degli investimenti. Gli interventi legislativi che impattano maggiormente sulle politiche abitative sono la Legge sulla casa del 1971, la Legge sull'equo canone del 1978 e il Piano decennale per l'edilizia residenziale del 1978. La Legge sulla casa⁹ determina gli strumenti amministrativi per l'ERP, in particolare il Comitato Edilizia Residenziale (CER) composto da ministri ed esperti che svolge il lavoro di programmazione e gli IACP che fino al 1977 rappresentano il braccio operativo del Ministero per i Lavori Pubblici. Nel 1977 per l'appunto gli IACP passano sotto il controllo delle Regioni¹⁰ e l'assegnazione delle case popolari diventa competenza esclusiva dei Comuni, e nello stesso anno la Legge sull'edificabilità dei suoli¹¹ destina un minimo del 40% del suolo edificabile all'Edilizia Residenziale Pubblica. Nel frattempo il piano GESCAL viene soppresso nel

⁹ l. 865/71 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1971-10-22;865>

¹⁰ d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:1977-07-24;616!vig=>

¹¹ l. 10/77 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1977-01-28;10>

1973 ma le sue funzioni si esauriscono solo alla fine degli anni Novanta, garantendo in questo lasso di tempo circa un miliardo di euro all'anno all'edilizia pubblica. Esso rappresenta l'ultima fonte di finanziamento diretto da parte del settore pubblico per l'edificazione di case popolari: da qui in poi agirà principalmente per regolare il settore degli affitti (Marucci 2019, p. 125). Il Piano decennale per la casa del 1978¹² infatti, nonostante l'ambizione di portare a termine 100.000 case ogni anno (in parte recuperate dal patrimonio esistente che specialmente nei centri urbani si era deteriorato e necessitava ristrutturazioni), non riesce a mantenere costante il numero di nuove abitazioni che scendono dalle 18.480 del 1980 alle 12.514 del 1990; la sua efficacia viene limitata da altre leggi emanate nel decennio successivo e dalla riduzione dei fondi per l'abitare, infine il Piano non viene rinnovato dopo il suo termine nel 1987.

Discorso a parte va fatto per la Legge sull'Equo Canone¹³ approvata per tutelare la stabilità del rapporto di locazione e calmierare i canoni, che esercita un effetto sulle più ampie politiche abitative pur non riguardando direttamente l'Edilizia Residenziale Pubblica. La legge introduce due forme di regolazione: la prima riguarda il costo del canone che viene fissato ad un massimo del 3,5% del valore dell'immobile, e la seconda riguarda la durata minima del contratto che diventa di quattro anni trascorsi i quali il proprietario è libero di non rinnovare (Bargelli, Bianchi 2018). L'Equo Canone produce degli effetti distorsivi sul mercato delle locazioni, quali riduzione degli investimenti, dell'offerta e della qualità delle abitazioni, oltre ad un'impennata degli sfratti dovuta alla possibilità del locatore di non rinnovare il contratto. Dal 1984 al 1993 le esecuzioni annuali passano dalle 52.000 alle 129.000 (Padovani 1996, p. 190) e costringono il settore pubblico a farsi carico delle famiglie sfrattate alle quali vengono destinati gli alloggi in ERP, allungando di molto le liste per le assegnazioni e gravando ancor di più su un settore già in difficoltà. Nonostante questi aspetti problematici la legge ha esercitato per venti anni un effetto calmierante sul mercato degli affitti ed ha limitato la speculazione nell'ambito delle locazioni in affitto.

2.1.3. Anni '80 e '90: privatizzazione, defianziamento e regionalizzazione

Il cambiamento nelle politiche abitative deciso alla fine degli anni Settanta [...] arrivò troppo tardi. Si trattava più dell'atto finale del lungo ciclo di dibattiti sviluppato negli anni precedenti, che un efficace strumento capace di stare al passo con le nuove

¹² l. 457/78 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1978;457>

¹³ l. 392/78 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:1978;392~art11!vig=>

dimensioni assunte dai problemi abitativi. [...] Le scelte fatte durante gli anni Ottanta – in particolare dal governo centrale – erano per la maggior parte basate sull’implicita assunzione che l’abitare non era più una priorità nell’agenda del settore pubblico (Padovani 1996, p. 206).

In una fase storica e politica caratterizzata dalla diffusione nel mondo occidentale delle politiche neoliberiste e dalla dissoluzione del *welfare state* il crescente debito pubblico porta i governi italiani a decidere di erodere i fondi destinati all’abitare e a vendere il patrimonio di ERP accumulato nel corso dei decenni. Contemporaneamente si assiste ad una progressiva privatizzazione e liberalizzazione delle maggiori infrastrutture e servizi statali come poste, scuole, ospedali e alla precarizzazione del mercato del lavoro in un processo di trasformazione del ruolo del welfare che nelle parole di Paolo Iannello

non è più quello di garantire un bene o un servizio attraverso un’organizzazione che realizza una prestazione direttamente attuativa di un diritto sociale, ma fa un passo indietro. Il nuovo welfare si avvale del *mercato* erogando risorse a coloro che ne hanno bisogno, in modo da creare nuovi consumatori che possano, in autonomia, acquistare sul mercato le prestazioni di cui hanno bisogno (Iannello 2021, p. 110).

Dopo la stagione degli anni Cinquanta e Sessanta caratterizzata da ingenti investimenti nell’ERP e dopo gli anni Settanta nei quali la formulazione degli strumenti legislativi per una politica abitativa più inclusiva era la priorità, inizia un’inversione di tendenza che vedrà i governi italiani sempre meno coinvolti nella gestione delle politiche abitative e del patrimonio di edilizia popolare. I fondi destinati all’abitare scendono dai 52 miliardi di lire nella prima fase del Piano decennale (1978-1981) ai 13 miliardi di lire negli anni 1992 - 1995 (Padovani 1996, p. 194) e il Piano non viene rinnovato dopo la sua scadenza nel 1987. Nel 1993 il parlamento approva la l. 560/93¹⁴ che permette l’alienazione delle case popolari in favore dei locatari, nell’ottica di dismissione del patrimonio pubblico in stato di crisi finanziaria; tra il 1993 e il 2006 si effettua la vendita di più di 154.000 abitazioni pubbliche, riducendo così lo stock ERP del 20% nello stesso periodo in cui cessano i contributi del piano GESCAL (Marucci 2019, pp.126 - 129).

Per quanto riguarda il settore delle locazioni il 1998 segna la liberalizzazione del mercato degli affitti dopo venti anni del regime di equo canone, tramite la l. 431/98¹⁵ che

¹⁴ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993-12-24;560>

¹⁵ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1998-12-09;431>

“rappresenta quindi, a livello nazionale, quel cambiamento che ha caratterizzato diffusamente anche altri paesi occidentali e che si concretizza nel passaggio dal supporto all’offerta al sostegno diretto della domanda mediante sussidi monetari ai più bisognosi” (Bernardi, Fazzini, Nava e Lastrico 2019, p. 110). La legge introduce un doppio sistema regolativo: il primo sistema prevede che i canoni siano liberamente negoziati tra le parti, mentre il secondo è detto “canone concordato” e prevede un ammontare massimo per l’alloggio che dipende dai parametri accordati periodicamente tra il Comune e i sindacati di proprietari ed inquilini, avente lo scopo di garantire prezzi più bassi rispetto a quelli di mercato (Bargelli, Bianchi 2018). Questa modalità si dimostrerà ampiamente insufficiente a proteggere il locatore e nel decennio successivo non rappresenterà più del 20% dei contratti stipulati, mentre si stima che dal 1993 al 2010 i prezzi dell’affitto siano cresciuti in media del 56% (Baldini 2010). La legge prevede inoltre l’istituzione di un “Fondo nazionale di sostegno all’affitto” per supportare le spese di locazione delle famiglie che rientrano nei requisiti stabiliti; durante il primo anno dall’emanazione l’entità del fondo era di circa 400 milioni di euro, ma nel 2001 esso ha subito una drastica riduzione (Marucci 2019).

Ad un contesto di generale definanziamento del welfare e della pubblica amministrazione si aggiunge il processo di decentramento delle competenze statali in favore delle Regioni, iniziato come abbiamo potuto vedere negli anni Settanta ma che trova pieno compimento soprattutto negli anni Novanta tramite le cosiddette “riforme Bassanini”, dal nome del ministro per la funzione pubblica che le promosse, e infine tramite la riforma del Titolo V della Costituzione. Per quanto riguarda il settore abitativo le riforme esacerbano le problematiche relative al definanziamento dell’ERP già evidenziate in precedenza, poiché la cessione di competenze a Comuni e Regioni non è accompagnata da stanziamenti finanziari appositi tramite i quali gli enti possano far fronte alle necessità dei cittadini: “Il trasferimento delle competenze è avvenuto, diversamente dalle altre materie trattate dal decreto legislativo, senza alcun impegno nella previsione di un accantonamento nel bilancio statale di un fondo dell’ERP da ripartire poi tra le Regioni” (*ivi*, p. 126). Il nuovo assetto amministrativo inoltre è visto da autori quali Iannello come una svolta verso un “federalismo centrifugo e concorrenziale” che riconduce le relazioni tra Regioni ad una razionalità economica basata sulla competizione per l’accesso ai finanziamenti, e che porta ad una disgregazione dell’unità e della solidarietà degli enti locali (Iannello 2021). La normativa vigente nella Regione Veneto verrà approfondita nel paragrafo 2.2.

2.1.4. Anni 2000 e 2010: la bolla immobiliare e il social housing

All'inizio degli anni Duemila l'Italia si trova ad avere una spesa pubblica destinata all'edilizia sociale non superiore all'1% del Pil e di gran lunga inferiore a Francia (2,9%), Irlanda (3,2%) e Inghilterra (5,6%) (Urbani 2010) e nel 2001 il Parlamento emana l'ultimo provvedimento diretto alla costruzione di case popolari¹⁶, che prevede la costruzione di 20.000 abitazioni, dopodichè fino al 2007 lo Stato cessa di intervenire sul tema. Sempre nel 2001 viene soppresso l'organo storicamente responsabile dell'ERP, ovvero il Ministero per i Lavori Pubblici, e le sue competenze vengono spartite tra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) e Ministero dell'Ambiente segnando un'importante svolta amministrativa.

In questi anni diversi fattori di natura politica, economica, demografica e culturale vanno a modificare il tipo di domanda abitativa e il modo in cui le istituzioni tentano di rispondere a queste necessità emergenti. Chiara Prevete (2021), autrice di una corposa tesi di dottorato che analizza l'edilizia popolare come servizio pubblico, individua alcune dinamiche chiave in questo processo: ad un calo del numero di famiglie si contrappone una crescita dei migranti, dei giovani lavoratori abituati ad una maggiore mobilità territoriale e della popolazione anziana, in una cornice di precarizzazione del mercato del lavoro. Si avverte l'esigenza di strutturare un ambito di welfare capace di rispondere alla richiesta di una soluzione abitativa intermedia tra pubblico e mercato per coloro che pur non avendo i requisiti per accedere all'ERP non sono in grado di sostenere un affitto a prezzi di mercato. Questo focus sulle nuove necessità avviene però a discapito dell'intero settore delle case popolari, che come abbiamo osservato era giunto ad un punto di crisi dovuto ai defianziamenti e al decentramento amministrativo:

Vi era così uno spostamento dal paradigma del «sostegno alla produzione» che aveva connotato le politiche precedenti al paradigma del «supporto alle famiglie»: i nuovi stanziamenti per l'edilizia residenziale erano stati praticamente azzerati, e, come visto, una parte dei fondi *ex-GESCAL* veniva destinata al Fondo nazionale per l'affitto (Prevete 2021, p. 82).

In linea generale gli interventi a sostegno delle politiche abitative a partire dagli anni 2000 si caratterizzano sempre più come dei singoli "Piani" carenti sotto il punto di vista della programmazione organica e dalla limitata lungimiranza temporale. D'altra parte, è

¹⁶ l. 21/2001 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2001;21>

importante sottolineare come le direttive dell'Unione Europea giochino un ruolo fondamentale nel limitare le possibilità di ingenti investimenti nel settore, in quanto il contenimento del *deficit*, l'economicità dell'azione amministrativa e l'equilibrio di bilancio diventano in questo periodo le linee guida imposte a tutti i governi comunitari (*ibidem*). È soprattutto questo aspetto a orientare fortemente le politiche abitative in direzione di una logica di mercato nella quale le istituzioni pubbliche cessano di finanziare direttamente le case popolari e diventano piuttosto collettori di risorse private investite in progetti di partenariato pubblico-privato, potendo così evitare il coinvolgimento di grosse risorse economiche. Gli investitori privati vedono quindi aprirsi un nuovo settore del mercato, il cosiddetto *social housing*, una via di mezzo tra settore privato delle locazioni e ERP basato sull'obiettivo di fornire alloggi di buona qualità a canoni calmierati, che a partire dal 2008 acquista sempre più spazio nei vari piani elaborati dal legislatore.

È superfluo riportare qui tutti quei provvedimenti che negli ultimi quindici anni hanno provato a tamponare la questione abitativa, poiché una buona parte di essi atteneva più al settore del privato sociale che all'ERP (per un'analisi dell'efficacia di tali leggi si rimanda a Prevede 2020, pp. 97 ss.). Riassumiamo qui solamente quelli che hanno avuto un impatto maggiore, ovvero il Piano casa I¹⁷ e il Piano casa 2014¹⁸, che ci permettono di evidenziare alcuni aspetti fondamentali delle politiche abitative più recenti. Il Piano casa I viene approvato nel pieno della crisi finanziaria con l'obiettivo di "garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana" (art. 11). Esso presenta un indirizzo quasi totalmente orientato al *social housing* caratterizzato, secondo Urbani (2010), da un'ottica multifunzionale destinata non solo alle fasce più deboli della popolazione, da un superamento della distinzione tra edilizia sovvenzionata, convenzionata e agevolata, e da una perdita di potestà comunali in favore dei finanziatori del singolo progetto, ovvero i fondi immobiliari privati (Sistema Integrato dei Fondi, SIF) che ottengono poteri in materia di programmazione e realizzazione degli interventi costruttivi. Si tratta del primo passo in direzione della costituzione di un servizio pubblico alternativo all'ERP nel quale è preminente il ruolo del privato in veste di finanziatore e progettatore degli interventi e nel quale la redditività assume un carattere centrale sostituendo gli investimenti a fondo perduto (*ivi*, p. 18). Il Piano casa I è seguito nel periodo 2009-2014 da una serie di provvedimenti legislativi nei quali viene sviluppato il

¹⁷ l. 133/2008 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2008-08-06;133>

¹⁸ D.L. 47/2014 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2014-03-28;47>

concetto di *riqualificazione urbana*, i fondi sono dunque diretti a migliorare l'efficienza energetica e la qualità architettonica degli edifici sotto il nome di "Piano nazionale per le città", e la questione casa "comincia ad essere trattata dal legislatore come parte di un problema legato principalmente allo sviluppo urbano e al recupero di immobili dismessi" (Prevete 2021, p. 93). Questo cambiamento di prospettiva in favore del recupero del patrimonio esistente trova compimento nel Piano casa 2014, un piano che tra i suoi punti principali prevede il finanziamento per la ristrutturazione delle case ERP ma anche un ulteriore incentivo alla privatizzazione delle stesse case in favore degli affittuari per sostenere i costi di ammodernamento, con conseguente diminuzione dello stock pubblico, e un favore fiscale ai proprietari tramite la riduzione al 10% delle tasse per i contratti di affitto in cedolare secca. Il già citato studio di Marucci evidenzia come in quattro anni le ristrutturazioni effettuate con questo sistema abbiano ridotto, anche se di poco (le abitazioni coinvolte sono circa 25.000), il disagio abitativo nelle Regioni dove esso è stato implementato maggiormente; allo stesso tempo l'autore sottolinea la limitata efficacia degli interventi basati sul *social housing* di matrice privata in un quadro estremamente critico come quello attuale, e auspica un ritorno della *governance* a livello centrale e "un allargamento della platea dei beneficiari di edilizia sovvenzionata/agevolata" (Marucci 2019, p. 138).

Le politiche nazionali indirizzate a ridurre il disagio abitativo appaiono oggi confuse e frammentate, come confermano gli ultimi provvedimenti emanati dal Governo negli anni 2020 – 2021 in concomitanza con la pandemia globale di Covid-19. Il Piano casa 2020 prevede una spesa inferiore al miliardo di euro per la ristrutturazione e l'incremento del patrimonio ERP e rinnova la frammentazione amministrativa delegando a Regioni e Comuni l'obbligo di attuare tali programmi, dietro mandato del MIT; anche in questo caso la proposta risente negativamente dello scarso coordinamento tra gli enti e della povertà di risorse investite. Altri interventi del 2020 come il *Social Bond* della Cassa Depositi e Prestiti e il Piano Colao, secondo Prevete "hanno come elemento comune l'uso di capitale pubblico per progetti di *social housing* [...] caratterizzati da frammentarietà e, in alcuni casi, aleatorietà" (p. 96). Il PNRR infine non menziona l'Edilizia Residenziale Pubblica, cita invece il *social housing* in due occasioni e in modo piuttosto generico; non si rintracciano misure in questa direzione nei decreti attuativi promulgati in seguito. All'alba del 2024 si può affermare che l'Italia sia ancora priva di politiche abitative all'altezza del crescente disagio abitativo riscontrato dalla popolazione.

2.1.5. L'affitto sociale in Italia, oggi

Le politiche per la casa sono un ambito del welfare che opera come supporto al reddito e contrasto alla povertà, mantenendo calmierata una delle spese più consistenti che le famiglie si trovano ad affrontare (Poggio e Boreiko 2018). Rivestono un importante ruolo nel sostegno alla formazione di nuove famiglie, nella previdenza sociale nei confronti degli anziani che spesso vedono una diminuzione del reddito col sopraggiungere della pensione, e nel contrasto ad altre forme di fragilità sociale (*ivi*, p. 51). All'interno di questo ambito spicca il settore dell'*affitto sociale*, che offre tutela ad un'ampia fascia della popolazione: circa il 5% degli italiani, ovvero tre milioni di persone, vive in locazioni a prezzo calmierato, e poco più del 4% abita nel settore ERP.

Le politiche abitative, secondo una classica categorizzazione dei *welfare studies* (Adams 1990), assumono la forma di interventi a sostegno della domanda e interventi a sostegno dell'offerta. Gli interventi a sostegno della domanda partono dal presupposto che il mercato sia in grado di soddisfare la domanda abitativa e si limitano a sostenere sul mercato quelle categorie di persone che possono avere delle difficoltà economiche, tramite trasferimenti diretti (contributi per l'affitto o *una tantum*) oppure tramite benefici fiscali sull'affitto e sul mutuo (Poggio, Boreiko 2018). Gli interventi a sostegno dell'offerta invece sono associati a situazioni dove il problema abitativo è di tipo quantitativo, ossia esiste una carenza di case o una carenza di case a prezzi accessibili, che essi mirano a colmare in modo diretto o indiretto. Gli interventi *diretti* vedono l'ente pubblico coinvolto nella pianificazione, nella progettazione e nel finanziamento di edifici a destinazione abitativa: è questo il caso del settore dell'ERP che costituisce il focus di questa ricerca. Gli interventi *indiretti* invece sono politiche che sostengono soggetti terzi (generalmente non profit ma a volte anche for profit) che realizzano alloggi disponibili a determinate condizioni (*ibidem*) in quello che oggi è conosciuto come settore dell'Edilizia Sociale o *social housing* e di cui tratteremo a breve. Un terzo tipo di politiche abitative sono gli interventi di regolazione che disciplinano i diritti e i doveri delle parti coinvolte nelle transizioni immobiliari o nel mercato delle locazioni in affitto, stabilendo ad esempio un tetto massimo agli affitti e la durata dei contratti di locazione (un esempio è rappresentato dalla legge sull'equo canone, si veda il par. 2.1.2).

Poggio e Boreiko sostengono che il modello su cui si basano oggi le politiche abitative italiane sia di tipo *residuale/complementare*, come quasi tutti i paesi europei ad eccezione degli stati scandinavi. In Italia "il mercato dell'affitto è sostanzialmente libero e il settore

dell'affitto sociale è ridotto: conta per il 4% delle abitazioni [...]. Anche le politiche a sostegno della domanda sono limitate: ne beneficiano meno del 4% delle famiglie a basso reddito” (ivi, p. 55). A titolo comparativo si può osservare la situazione dei Paesi Bassi, nazione a orientamento *universalista/comprendivo*, nel quale lo stock di ERP garantisce un alloggio al 30% dei cittadini e le politiche di sostegno alla domanda raggiungono il 45% delle famiglie a basso reddito¹⁹. Spostando il focus sull'affitto sociale si può dire che lo stock di case operaie costruite tramite gli IACP e i piani INA-Casa e GESCAL risalgono ad un'epoca nella quale in Italia prevaleva un orientamento di tipo *generalistico*, che intendeva supportare l'intera classe lavoratrice provvedendo a case economiche tramite una pianificazione centralizzata a livello nazionale. I processi storici riassunti nel paragrafo 2.1 rendono conto del percorso di mutamento che ha portato il modello italiano verso un orientamento *selettivo-residualista*: dalla fine degli anni Settanta il focus delle politiche si è spostato dal sostegno all'offerta al sostegno alla domanda, si registra un crescente disimpegno verso l'affitto sociale e una contemporanea deregolamentazione del mercato dell'affitto e del credito. In un contesto di generale ridimensionamento della spesa pubblica influenzato dall'avvento dell'Unione Europea e delle sue rigide politiche di parità di bilancio e austerità, l'Edilizia sociale viene defanziata poiché necessita di grandi investimenti. È questo l'elemento che determina “l'avvio di un processo di progressiva residualizzazione del settore delle politiche abitative in generale, e dell'affitto sociale in particolare” (ivi, p. 53). Una direzione stimolata anche da una decisione della Commissione Europea che decreta come non consentiti i sussidi all'offerta di tipo universalistico poiché alterano il principio di libera concorrenza, mentre quelli più selettivi possono essere erogati dagli Stati membri in quanto aiutano la coesione sociale nei confronti di specifici strati della popolazione (ivi, p. 60).

Costarelli e Maggio (2021) nella loro analisi delle politiche abitative italiane dal 2008 al 2018 individuano tre processi cardine che hanno interessato il settore: la regionalizzazione, la privatizzazione e la residualizzazione. Nel paragrafo precedente abbiamo visto come la *regionalizzazione* è stata implementata tramite le riforme Bassanini e infine la riforma del titolo quinto della Costituzione nel 2001, provvedimenti che delegano definitivamente agli enti locali la responsabilità di gestione del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica. La *privatizzazione*, che consiste nella cessione a privati (singoli cittadini o aziende) delle abitazioni pubbliche, è un processo iniziato negli anni Novanta con

¹⁹ dati relativi al periodo 2011-2016.

la vendita del 20% dello stock ad un prezzo medio di 24.000 euro ad appartamento (*ibidem*), ed è tuttora in corso, come vedremo in seguito analizzando la situazione nella provincia di Padova. Il processo di *residualizzazione* consiste in un cambio di target da parte delle istituzioni pubbliche, che oggi destinano le abitazioni sociali sempre più a nuclei fragili e a basso reddito piuttosto che alla generalità delle famiglie della classe operaia: dal 1995 al 2004 i nuclei fragili all'interno del settore ERP passano dal 43% al 53%.

La crisi del 2008 colpisce in modo più violento i Paesi dell'Europa Meridionale e i sistemi immobiliari e di credito locali, rendendo più difficile ottenere la concessione per un mutuo, lasciando un grande numero di case vuote perché invendute o pignorate, e riorientando parte della domanda abitativa verso l'affitto. Gli anni che seguono la crisi del 2008 vedono una crescita delle disuguaglianze, tradotta nell'arricchimento della fascia *top-income* della popolazione, nell'impoverimento della classe media e in una sostanziale stazionarietà della fascia *low-income* (Marucci 2019, p. 123). Nella fascia *low-income* gli affittuari sono il 43% (Nomisma 2021) e hanno visto una crescita costante del loro canone d'affitto dagli anni Ottanta a oggi, senza godere di una parallela crescita del reddito che invece rimane stagnante in Italia dagli anni Novanta, caso unico in Europa. Essi si ritrovano dunque in una trappola salariale che tende a riprodurre le disuguaglianze, vedendosi esclusa la possibilità di accedere alla proprietà immobiliare ed avendo sempre più difficoltà a sostenere il canone di locazione. Le famiglie in condizione di disagio economico da locazione, costrette a spendere più del 30% del loro reddito in spese legate all'abitare (Marucci 2019, p.124), sono 1 milione e 708mila, più del doppio rispetto allo stock di case popolari che ammonta a 850.000 unità. La domanda per l'accesso al settore dell'affitto sociale di conseguenza è in una fase di crescita, riscontrabile in un'ampia fascia grigia della popolazione non più in grado di soddisfare i propri bisogni abitativi nel mercato privato degli affitti o nell'acquisto di una casa di proprietà: questa fascia grigia è composta principalmente da giovani coppie, famiglie monoreddito e immigrati.

Il settore dell'affitto sociale subisce in questi anni una profonda trasformazione. Costarelli e Maggio attribuiscono al Piano Nazionale per l'Edilizia Abitativa varato nel 2009 dal governo Berlusconi la formalizzazione dell'esistenza di due piani (*layers*) di politiche abitative: da una parte l'Edilizia Residenziale Pubblica, responsabile della gestione dell'eredità materiale novecentesca e destinata ad una pluridecennale assenza di finanziamenti, dall'altra l'Edilizia Residenziale Sociale (ERS), settore nel quale il coinvolgimento di attori privati è essenziale per ricevere finanziamenti e orientare la

pianificazione degli interventi. L'ERS è un settore che si rivolge a chi non riesce a sostenere un affitto a prezzi di mercato ma al contempo ha un reddito troppo alto per accedere alle graduatorie ERP, ossia alla classe media e medio-bassa. Caratteristica dell'ERS è un modello di intervento diretto al singolo progetto (un quartiere, un edificio, un conglomerato di appartamenti), orientato da una coalizione d'interesse che comprende enti locali, aziende casa, fondazioni bancarie e organizzazioni del Terzo Settore (Costarelli, Maggio 2021) e non possiede una logica strutturale. Come abbiamo potuto vedere dal PNEA del 2009 ad oggi ogni azione legislativa intrapresa dai vari governi sul tema delle politiche abitative ha comportato finanziamenti per l'ERS e non per l'ERP: questo è definito processo di *upscaling*, ovvero un tipo di policy che diventa egemone rispetto ad un'altra adottata precedentemente. Alcuni autori inoltre sottolineano come dopo la crisi del 2008 il settore delle locazioni sia diventato sempre più coinvolto in dinamiche di finanziarizzazione, un processo che è stato possibile solamente grazie a quel processo di riforme legislative iniziato negli anni Ottanta descritto in precedenza (Belotti e Arbaci 2021).

Gli autori che hanno analizzato le politiche abitative italiane negli anni che seguono la crisi immobiliare e finanziaria del 2008 concordano nel dipingere uno scenario frammentato e lasciato a sé stesso, nel quale gli enti locali sono chiamati a gestire l'eredità degli IACP ma senza disporre di finanziamenti dedicati in modo costante. La domanda per questo tipo di alloggi è grande e largamente insoddisfatta: nel 2018 più di 650.000 famiglie si trovavano in graduatoria in attesa di assegnazione (Poggio e Boreiko 2018). Il modello si basa sugli affitti degli assegnatari come entrata principale, ma sta evolvendo verso un sistema di tipo residualista con interventi mirati a quella fascia della popolazione in grave difficoltà economica che fa fatica a pagare il canone e le spese condominiali, ed è perciò considerato dagli studiosi come non sostenibile e inefficace (Poggio e Boreiko 2018, Marucci 2019). Effetti collaterali dell'inefficacia del sistema sono ad esempio le occupazioni abusive, stimate al 6% nell'ERP, e la morosità diffusa tra gli inquilini impossibilitati a pagare le spese per l'abitare, che si riflette in un aumento del 9,4% tra il 2021 e il 2022 degli sfratti eseguiti a livello nazionale²⁰, di cui 34.000 per morosità. Data la non sostenibilità tramite i canoni da locazione, si assiste ad una continua erosione del patrimonio ERP: le case vengono vendute dalle aziende casa per poter reinvestire nella costruzione di abitazioni nuove e nelle

²⁰ CGIL, Emergenza casa. Tornano a crescere gli sfratti: 42 mila nel 2022 <https://www.cgil.it/ci-occupiamo-di/sviluppo-urbano-e-politiche-abitative/emergenza-casa-tornano-a-crescere-gli-sfratti-42-mila-nel-2022-ft623ba3>

ristrutturazioni, ma si stima che siano necessari i proventi della vendita di tre/quattro alloggi per sopperire alla costruzione di un singolo nuovo locale.

Spostiamo ora il nostro sguardo sulla normativa vigente nella Regione Veneto, e nello specifico sulla legge regionale che nel 2017 ha cambiato diversi presupposti alla base dell'affitto sociale pubblico.

2.2. Il quadro normativo regionale

2.2.1. La trasformazione degli IACP in “aziende casa”

Gli Istituti Autonomi per le Case Popolari, che per quasi un secolo hanno costituito l'ente responsabile della creazione e della gestione del patrimonio italiano di abitazioni sociali, subiscono a metà degli anni Novanta una profonda e radicale trasformazione in seguito alla regionalizzazione delle competenze per l'abitare. Il Veneto, tramite il provvedimento del 1995 “Norme per il riordinamento degli enti di edilizia residenziale pubblica”²¹, è la prima regione italiana a decretare la trasformazione degli IACP in Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale (d'ora in poi Ater), presenti in ognuna delle sette province della regione. L'anno successivo vede la promulgazione della “Disciplina per l'assegnazione e la fissazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica”²² tramite la quale la Regione definisce i requisiti per la partecipazione al bando di assegnazione delle case popolari e fissa i canoni di locazione. L'organizzazione degli enti è stata nuovamente modificata con la legge 39/2017²³ la quale ha portato alcuni cambiamenti degni di nota, in particolare per le persone coinvolte nella presente ricerca (si veda il capitolo 3). Prima di approfondire la normativa vigente è necessaria una riflessione sugli aspetti materiali e simbolici che il passaggio da IACP a ATER ha comportato.

Come si è accennato nel paragrafo precedente questa riorganizzazione delle politiche abitative fa parte di un più ampio progetto situato all'interno della cornice neoliberista che

²¹ l.r. 9 marzo 1995, n. 10

<https://www.gazzettaufficiale.it/atto/regioni/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1995-10-07&atto.codiceRedazionale=095R0654>

²² l.r. 2 aprile 1996, n. 10

<https://www.gazzettaufficiale.it/atto/regioni/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1996-07-27&atto.codiceRedazionale=096R0339>

²³ l.r. 3 novembre 2017, n. 39

<https://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=356247>

riguarda l'intero apparato pubblico e amministrativo, non solo italiano, noto come New Public Management (NPM). Esso prende le mosse negli anni Ottanta dalla vittoria negli Stati Uniti e nel Regno Unito di forze politiche che si opponevano all'intervento statale nell'economia (Aquino 2013) e si diffonde nei decenni successivi nel resto del mondo; in una prospettiva comparata l'Italia, nonostante il processo inizi con un certo ritardo e ad un ritmo più lento, è considerata una delle nazioni più influenzate dalle sue linee guida (Calogero 2010). Il NPM è definito come "l'introduzione nel settore pubblico di strumenti di gestione privata, nell'ottica di aumentare efficienza, efficacia e stabilità finanziaria" (*ivi*, p. 31) ed è considerato il più consistente mutamento avvenuto a livello di Pubblica Amministrazione negli ultimi trent'anni, in un'ottica di correzione delle mancanze strutturali del sistema italiano che hanno generato inefficienza, allocazione e uso improprio delle risorse (*ibidem*). Gli aspetti fondamentali del NPM sono: a) la ridefinizione dei confini tra Stato e mercato tramite privatizzazione ed esternalizzazione; b) la riformulazione della macro-struttura del settore pubblico tramite la delega di alcune funzioni statali ai livelli più bassi della struttura stessa (decentralizzazione istituzionale); c) la ridefinizione delle regole operazionali caratterizzanti il modo in cui il settore pubblico svolge le sue funzioni e raggiunge i suoi obiettivi (Osborne, Gaebler 1993, p. 277). Quest'ultimo punto consiste in una serie di componenti tra i quali: *privatizzazione formale*, ossia la trasformazione degli enti economici statali in aziende; *aziendalizzazione*, ovvero la ristrutturazione dei suddetti enti in modo da farli operare su base commerciale, ad esempio richiedendo un equilibrio tra costi e ricavi; *competizione statale* nel mercato interno; sostituzione del modello burocratico con quello *manageriale*; ridefinizione dei ruoli e dei diritti dei cittadini (*ibidem*).

Il NPM è stato implementato con vari gradi di intensità nei diversi ambiti della PA come la sanità, le poste, l'educazione, i servizi sociali, la pubblica sicurezza e le politiche abitative (per una rassegna si rimanda a Calogero 2010). Nell'ERP esso si sostanzia nella trasformazione da IACP ad un altro tipo di ente definito come "azienda casa" che assume nomi diversi nelle Regioni italiane: Ater (Veneto), Aler (Lombardia), Atc (Piemonte), Arer (Emilia-Romagna), Arte (Liguria), eccetera. Questo processo, al quale ci riferiremo col termine *aziendalizzazione*, investe anche il settore dell'ERP con importanti conseguenze. Il passaggio da una logica di servizio sociale generalista ad una logica aziendale residualista si riflette nelle scelte progettuali (destinazione degli investimenti, costruzione di nuove strutture, ristrutturazioni del patrimonio esistente), nelle meccaniche di erogazione del servizio (gestione del personale, assistenza agli utenti) e nell'esperienza degli utenti a cui si

rivolge l'attività delle ATER (tempi di attesa, accessibilità del servizio, soddisfacimento delle richieste). ATER stessa riconosce questo processo di ristrutturazione istituzionale:

[...] Un quadro normativo che ha superato, con le Ater, il ruolo di organismi semi-assistenziali svolto in passato dagli Iacp, e che tuttora regola l'edilizia residenziale pubblica nel Veneto e l'attività dell'Ater di Venezia. Nuove leggi, nuove competenze, soprattutto nuova autonomia organizzativa perché – venuti meno i contributi “Gescal” – cessa la certezza delle risorse e occorre reperirne altre valorizzando professionalità e capacità aziendali. Si inizia quindi a operare “sul mercato”, con interventi di edilizia non solo interamente sovvenzionata ma anche “convenzionata”, cioè con una parte di risorse proprie e una parte di terzi: tentativi di diversificare l'attività e di accrescere l'efficienza per trovare e produrre risorse da reinvestire in edilizia residenziale²⁴

Al definanziamento statale gli enti regionalizzati rispondono rivolgendosi al mercato, cercando risorse alternative e modificando i propri obiettivi istituzionali, e sono dunque sempre più permeate dagli attori finanziari che investono nell'erogazione di servizi (Caciagli 2021, p. 43). Una ricerca sul rapporto tra ERP e difficoltà economiche in Lombardia svolta da Boni e Cordini (2017) evidenzia che il processo di aziendalizzazione ha portato “alla definizione di nuovi obiettivi e nuove finalità, non solo di natura sociale (che sono state mantenute) ma anche di natura economica” (p. 88). Le autrici sostengono che

i nuovi obiettivi di efficacia ed efficienza gestionale sono stati accompagnati da un'ulteriore riduzione dei trasferimenti economici da parte delle regioni (oltre che dallo Stato). Per compensare i tagli è stato chiesto alle aziende di diventare promotori e costruttori immobiliari ed è stata concessa la possibilità di alienare il patrimonio residenziale pubblico (*ibidem*).

Come avremo modo di vedere in seguito queste considerazioni si possono applicare anche alla situazione dell'ERP in Veneto e a Padova.

2.2.2 L'ERP nella normativa della Regione Veneto

Entriamo ora nel merito della legge regionale 39/2017, la base normativa tramite la quale in Veneto viene amministrata l'Edilizia Residenziale Pubblica, che è oggetto di discussione tra i residenti nelle case popolari, costituendo l'impianto legislativo che più di tutti impatta sulle loro condizioni abitative. La legge è stata analizzata da Veclani e Wacogne

²⁴ Sito web di ATER Venezia, “L'ATER di Venezia e la sua storia”
<https://www.atervenezia.it/ente/ater-di-veneziasua-storia/>

(2019) che la descrivono come “un episodio tuttora in corso del ‘collasso del sistema’ iniziato almeno un ventennio fa” (p. 3) poiché non si tratta di un mero aggiornamento delle leggi vigenti dagli anni Novanta, bensì di un provvedimento che altera profondamente i principi ispiratori e di conseguenza l’intero modello. L’Art. 36 menziona tra i criteri ispiratori l’*equità* e la *sopportabilità*, che dovrebbero accompagnare la *sostenibilità economica* del sistema stesso; gli autori forniscono la seguente interpretazione:

La nuova impostazione quindi sembra abbandonare i concetti di inclusione e redistribuzione, e allontanarsi dal compito costituzionale di «rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l’eguaglianza dei cittadini» (art. 3 Cost.). Si punta invece all’*equità*, che non implica redistribuzione, e alla *sopportabilità* dei canoni, che non implica la loro sostenibilità per le famiglie assegnatarie. È invece contemplata la sostenibilità «del sistema dell’edilizia residenziale pubblica», nel senso che esso viene ormai alimentato principalmente dagli stessi canoni, oltre che dalle alienazioni immobiliari [...] (*ivi*, p. 4).

La centralità data alla sostenibilità del sistema “implica di fatto di condizionare la domanda all’offerta” e poiché, come si è visto, gli investimenti strutturali diretti all’ampliamento dello stock abitativo sono sostanzialmente scomparsi e la pratica delle alienazioni si mantiene diffusa, le necessità abitative di un importante e crescente settore della popolazione sono legate ad un’offerta in costante diminuzione. Questo aspetto delinea una gestione politica e amministrativa del disagio abitativo da parte delle istituzioni regionali che, come è stato fatto notare da Potere al Popolo! nel suo opuscolo dedicato alla legge²⁵, contribuisce a limitare la possibilità di accesso a questa forma di welfare e anzi la ostacola attivamente. I nuovi parametri infatti hanno comportato nel periodo immediatamente successivo un aumento del canone per l’82% degli inquilini in tutta la regione e il decadimento del diritto all’alloggio per oltre 4000 famiglie nel giro di due anni, mentre la Regione prevedeva 21 milioni di euro di entrate aggiuntive grazie alle nuove disposizioni (Potere al Popolo! 2019). L’organizzazione politica denuncia inoltre come i due terzi delle entrate complessive dell’Ater siano rappresentate dai canoni degli inquilini, che sostengono la maggior parte del bilancio dell’azienda, mentre i finanziamenti regionali e nazionali sono la minoranza, sintomo della volontà di non investire nel settore ERP.

²⁵ *Furbetti e furboni. Chi paga davvero le politiche abitative della Lega?*, disponibile su <https://poterealpopolo.org/nolegge39/>

Dal canto suo Ater Padova sul proprio sito web afferma che lo scopo della legge è “semplificare il quadro normativo regionale e, con l’occasione, procedere ad una revisione dell’assetto organizzativo e funzionale delle ATER - in coerenza con gli obiettivi di snellimento dell’azione amministrativa propri delle recenti manovre finanziarie nazionali” e “offrire una migliore risposta al bisogno dei soggetti richiedenti l’assegnazione di alloggio”²⁶. Quelli che Ater descrive come aspetti “di significativa innovazione”, tuttavia, sono spesso altamente problematici e oggetto di aspre critiche a livello giuridico, accademico e politico. In linea generale Ater indica “l’introduzione del principio di sostenibilità economica del sistema di edilizia residenziale pubblica, ai fini della determinazione del canone di locazione (Art. 35)²⁷, sottolineando come il sistema ERP d’ora in avanti debba tenere conto della sostenibilità economica rispondere a necessità di parità di bilancio nella sua gestione, in linea con i principi del New Public Management di cui abbiamo discusso nel paragrafo precedente.

Un primo esempio di problematicità è fornito dall’Art. 25, che indica

la previsione, ai fini della partecipazione al bando di concorso per l’assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, dell’ulteriore requisito della residenza anagrafica da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni, nel Veneto²⁸.

in questo passaggio la legge stabilisce che per partecipare al bando è necessario risiedere in Veneto da almeno cinque anni, aspetto incluso anche nelle normative in materia di altre Regioni. Leggi di questo tipo producono forme di *razzismo istituzionale*, che non si limitano al requisito di residenza, ma includono anche la possibilità per i Comuni di assegnare più punti a chi risiede in Regione da più tempo, e l’obbligo per gli stranieri extra-comunitari di presentare documenti del paese d’origine attestanti l’assenza di proprietà immobiliare, richiesta che genera grosse difficoltà in quanto sovrappone le difficoltà con gli apparati burocratici italiano e della nazione di provenienza (Marconi e Shkopi 2021). La Corte costituzionale, tuttavia, si è espressa con due sentenze sulle leggi regionali della

²⁶ Sito web di ATER Padova https://www.aterpadova.org/pagina4597_later-di-padova.html

²⁷ *ibidem*.

²⁸ *ibidem*.

Lombardia²⁹ e dell’Abruzzo³⁰ dichiarando incostituzionali gli articoli che esprimono il requisito di residenza ultraquinquennale per poter accedere alle graduatorie ERP, ed è notizia recente³¹ che anche la l.r. 39/2017 (art. 25, comma 2, lettera a) del Veneto sia stata bocciata per la stessa motivazione: il requisito “contrasta con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza previsti dagli articoli 3 e 25 della Costituzione”³².

Un secondo aspetto critico prevede

l’accesso alle graduatorie per l’assegnazione degli alloggi ERP sulla base di uno specifico indicatore di situazione economica (ISE-ERP) ed uno specifico indicatore di situazione economica equivalente (ISEE-ERP), che consenta un’adeguata analisi della situazione reddituale e patrimoniale del soggetto richiedente (Art. 24 e art. 26)³³.

Qui la legge introduce un parametro di valutazione della situazione economica che ha delle peculiarità rispetto al più comune ISEE. Veclani e Wacogne sottolineano come l’abbassamento della soglia reddituale da 26.833 euro di reddito a 20.000 euro di Isee-Erp (modificata negli anni successivi), a prima vista un aspetto positivo e inclusivo, costituisca in realtà un ostacolo, poiché il nuovo indicatore contiene anche parte del patrimonio, e di conseguenza risulti una soglia superata anche da nuclei economicamente fragili; a Venezia, ad esempio, nei 4.749 alloggi di proprietà del Comune ad agosto 2019 sono ben 1.282 i nuclei che superano la soglia istituita (Veclani e Wacogne 2019). La soglia di accesso viene poi parificata a quella di decadenza del contratto, comportando un rischio maggiore di ritrovarsi al di sopra del limite - e vedersi revocata l’abitazione - nel momento in cui, ad esempio, un assegnatario cambia lavoro o un membro del nucleo familiare comincia a lavorare.

²⁹ l.r. 16/2016

https://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/normelombardia/accessibile/main.aspx?exp_coll=lr002016070800016&view=showdoc&idoc=lr002016070800016&selnode=lr002016070800016

³⁰ l.r. 39/2019 <https://www.regione.abruzzo.it/content/legge-regionale-21112019-n-39>

³¹ il mattino di Padova, 22 aprile 2024

https://mattinopadova.gelocal.it/regione/2024/04/22/news/case_popolari_consulta_no_requisito_5_anni_residenza-14245346/

³² Corte Costituzionale, sentenza 67/2024

https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2024:67

³³ Sito web di ATER Padova, *op. cit.*

La legge prevede anche

la conversione dei contratti di locazione a tempo indeterminato in contratti di locazione a termine, al fine di intervenire positivamente sul tasso di rotazione dei beneficiari, garantendo un adeguato e non procrastinabile ricambio delle famiglie in stato di bisogno nel sistema regionale ERP (art. 33). La durata del contratto di locazione è stabilita in cinque anni e lo stesso è rinnovato ad ogni scadenza per uguale periodo se i requisiti per l'assegnazione permangono³⁴.

In questo passaggio fondamentale la legge mette un termine alla durata dei contratti di locazione che precedentemente erano indeterminati, giustificandola come un provvedimento che garantisce un ricambio tra i beneficiari del servizio. La rigidità di questa norma tuttavia contrasta con una delle problematiche emerse maggiormente nella ricerca empirica che verrà presentata nel terzo capitolo, ovvero il fatto che tra i requisiti per l'assegnazione compare la necessità di essere in regola con i pagamenti del canone di affitto e delle spese condominiali. Si vedrà come le spese condominiali in molti casi si attestino a cifre doppie rispetto al canone, poiché non dipendenti dall'Isee-Erp e quindi non calmierate, e come questo porti a situazioni critiche in cui famiglie in difficoltà col pagamento delle spese si vedano minacciate di revoca dell'assegnazione, moltiplicando il livello di disagio abitativo a cui sono costrette.

Veclani e Wacogne (2019) sottolineano anche altri aspetti che costituiscono delle limitazioni per le famiglie assegnatarie, come l'introduzione del canone minimo anche per le situazioni di estrema indigenza, l'aggiunta del 10% di IVA al canone, e il calcolo dello stesso in base al valore di mercato dell'alloggio. Il collegamento tra canone ERP e valore di mercato dell'alloggio è di per sé molto problematico, poiché rende l'affitto estremamente dipendente dal contesto geografico (col rischio di pagare di più in città rispetto a zone periferiche, dove il valore immobiliare è minore) e indebolisce una delle funzioni storiche del settore, ovvero la tutela nei confronti del mercato privato (*ibidem*). Le varie dimensioni della crisi abitativa esposte in precedenza - tra le quali un alto grado di liberalizzazione del mercato immobiliare, il definanziamento dei settori pubblici di welfare in ottica neoliberale, l'aziendalizzazione dell'edilizia popolare e la *gentrification* - toccano il settore dell'ERP nel momento in cui esso agisce sempre meno come una parte del welfare al quale spetta la difesa

³⁴ *ibidem*.

del diritto all'abitare, e sempre più come un gestore del patrimonio immobiliare di proprietà dello Stato.

Prima di passare alla descrizione della situazione dell'ERP a Padova è utile proporre un resoconto numerico del panorama regionale. Si tenga a mente che le case popolari sono amministrate dall'Ater che tuttavia non ne è sempre il proprietario, poiché una discreta percentuale degli immobili appartiene ai Comuni che li lasciano in gestione all'azienda regionale: questo è un aspetto che comporta alcune differenze nelle modalità di conduzione. Nel 2020 gli alloggi pubblici erano 50.432, di cui il 77% di proprietà dell'Ater e il 23% dei Comuni, e tale stock soffre un alto grado di vetustà, essendo il 1975 l'anno medio di costruzione degli stabili (Marconi e Shkopi 2022). Solamente 1.815 erano disponibili per l'assegnazione, a fronte di 13.777 domande in lista d'attesa (dati 2017) e 4.703 alloggi risultano sfitti per carenza di manutenzione o per lavori di ristrutturazione. Questi sono i numeri alla base dell'evidente carenza nell'erogazione di un diritto fondamentale: solo il 6,5% delle domande in Veneto ricevono una risposta positiva (Potere al Popolo! 2019). Il sindacato Unione Inquilini inoltre sottolinea come a giugno 2024, in seguito alla nuova legge 39/2017, siano 5.280 i contratti in scadenza per il termine della durata quinquennale del contratto, e come 3.320 di questi nuclei familiari (il 21%) si trovino in condizione di morosità e rischino di conseguenza uno sfratto³⁵.

2.3. La gestione di Ater Padova

Ater Padova ha celebrato nel 2020 i suoi cento anni di storia con la pubblicazione *Ater Padova. Cento anni di attività. Una storia per immagini. 1920-2020*, che oltre a ripercorrere la storia degli IACP e della loro trasformazione nel corso del secolo contiene alcuni commenti introduttivi della dirigenza politica e amministrativa che aiutano a inquadrare la direzione intrapresa dall'azienda negli ultimi anni e la visione politica sottostante (ATER Padova 2020).

La nota del Presidente della Regione Luca Zaia, utilizzando il linguaggio del New Public Management, enfatizza come “la recente riforma veneta dei canoni e delle regole di assegnazione degli alloggi di edilizia pubblica residenziale” sia un tentativo di “razionalizzare i parametri con cui vengono fatte le valutazioni per poter accedere all'edilizia

³⁵ pagina Facebook “Unione Inquilini Padova”, 11 maggio 2024
<https://www.facebook.com/UIPadova/posts/pfbid02dVXcGsToBtRytc6gpoA2FncNrz6dHZvWUmkVBJkkAqikncgzyyqPGBBy7ZrqEF7CqI>

privata (*sic*) da parte di cittadini veramente bisognosi”, e come “l’aver approntato una carta dei servizi ha reso l’Azienda con finalità pubbliche [...] capace di coniugare l’imprenditorialità del settore privato nella gestione delle risorse”. Il Presidente di Ater Padova Gianluca Zaramella sostiene che “la recente Legge Regionale 39/17 ha portato strumenti di gestione più moderni ed efficienti oltre a canoni più giusti, determinati sulla base sia del reddito, sia del patrimonio” e in relazione al futuro ricorda che “l’Ater di Padova è anche sperimentazione, è anche volano economico. È una risorsa strategica che muove decine di milioni di euro per anno”. Il Direttore Marco Bellinello sembra suggerire una gerarchia delle priorità quando individua “gli obiettivi più importanti: quelli rivolti alla valorizzazione della patrimonialità abitativa in proprietà esistente, alla sua implementazione, ma anche quelli orientati a fornire circosanzionato servizio nei confronti delle famiglie bisognose”. Massimo Petterlin, consigliere di amministrazione di Ater Padova, tratteggia un quadro più aderente alla realtà sostenendo che “Il patrimonio abitativo pubblico rappresenta uno degli ultimi pilastri fondamentali del *welfare state* e va assolutamente preservato e difeso per il suo grande valore e funzione di coesione sociale nel Paese”, dichiarazione che purtroppo contrasta con la politica di alienazione del patrimonio intrapresa da Ater Padova. Ragionando sulle necessità economiche Petterlin afferma:

Dalla Regione poche risorse. In questo quadro, il forte pericolo da respingere assolutamente è quello dell’autofinanziamento del settore, attraverso la crescita dei canoni di locazione, scaricando così il disimpegno pubblico sugli utenti. Questa strada è sbagliata, porterà nel futuro alla riduzione del patrimonio, sino alla sua estinzione, privando la società di un servizio pubblico essenziale e strategico. Va invece perseguita una molteplicità di azioni che comunque non possono prescindere da risorse pubbliche statali e regionali [...].

Il sindacato Unione Inquilini, attivo a Padova nel supporto dei nuclei familiari assegnatari di alloggi pubblici, fornisce alcuni dati utili ad avere una prospettiva numerica della condizione in cui versa il settore ERP in Provincia e in città³⁶. L’ultimo bando Ater vede 1800 famiglie nella graduatoria per l’assegnazione del 2023, con un aumento di 453 nuclei richiedenti rispetto al 2022. Gli alloggi gestiti da Ater Padova e lasciati sfitti sono 1483 e rappresentano un nodo particolarmente problematico se confrontato con i 1800 nuclei

³⁶ pagina Facebook “Unione Inquilini Padova”, 29 marzo 2024
<https://www.facebook.com/UIPadova/posts/pfbid0TkuuD4k37PaYtM1v9JA2Vn2SGeKNhbPHsNZJREPyYrYX222vyap5UZeD92TXogNQI>

che attendono l'assegnazione. L'azienda, inoltre, nel 2022 ha stipulato un programma di alienazione di 500 alloggi in tutta la provincia che è stato approvato dalla Giunta Regionale del Veneto (Dgr 632/2022), di cui 257 nel Comune di Padova nel corso di cinque anni; nella sede di Ater Padova in via Raggio di Sole 29 si tengono regolarmente delle aste nelle quali acquirenti privati hanno la possibilità di comprare gli alloggi pubblici, aste che sono state oggetto di critiche e mobilitazioni da parte dei comitati inquilini. Per quanto riguarda la situazione reddituale, nel 2021 Ater Padova dichiarava un patrimonio di 17.858.472 euro e un utile di esercizio annuale pari a 1.560.512 euro, e negli ultimi anni ha mantenuto un bilancio in attivo, come fa notare il direttore Bellinello (ATER Padova 2020).

Una delle principali problematiche vissute dagli inquilini delle case popolari a Padova riguarda la sostenibilità economica degli alloggi ERP, intesa come “la capacità economica delle famiglie di far fronte ai costi per l'abitazione, dati i vincoli imposti dal reddito e dalle altre spese ritenute indispensabili per il nucleo” (Boni e Cordini 2018), dove la soglia critica oltre la quale è possibile parlare di insostenibilità economica è fissata da Eurostat al 40% del reddito. Il segnale più evidente della presenza di questo fenomeno nelle case Ater è il diffondersi della *morosità*, ovvero l'impossibilità da parte del nucleo familiare di coprire i costi dell'abitazione, che includono il canone d'affitto e le spese condominiali. Tra le famiglie italiane a basso reddito, che occupano il quintile di reddito equivalente più basso, il tasso di insostenibilità economica nel settore ERP è cresciuto dal 13,6% del 2000 al 20% del 2014, aumento che segnala che anche all'interno di un ambito calmierato come quello delle case popolari è sempre più difficile coprire i costi per l'abitare (Poggio e Boreiko 2017). È possibile confrontare la situazione della Lombardia con quella del Veneto, poiché i processi di regionalizzazione di aziendalizzazione degli enti pubblici per la casa si sono strutturati in modo simile nelle due Regioni confinanti. Nel loro studio relativo all'ERP in Lombardia, Boni e Cordini attribuiscono l'aumento del fenomeno della morosità a cause endogene al sistema, ovvero “una gestione di tipo prettamente immobiliare e poco sociale” (2018). Le autrici ipotizzano che il diffondersi della morosità, oltre ad essere conseguenza di dinamiche macrosociali più ampie,

sia anche effetto di un modello sviluppato nel corso degli anni Duemila con l'istituzione delle Aler [Azienda Lombarda per l'Edilizia Residenziale, equivalente all'Ater veneta, n.d.a.]. Un modello basato su un sistema di finanziamento che vorrebbe gli enti gestori in grado di autosostenersi con risorse proprie (per esempio provenienti da canoni sociali

e di mercato, piani di vendita del patrimonio, nuovi progetti immobiliari non solo sociali) e ispirato a una gestione del patrimonio di tipo immobiliare (*ibidem*).

Una specificazione è necessaria per comprendere la crescita del tasso di morosità, ed è data dal fatto che mentre il canone viene calcolato in base all'indicatore Isee-Erp ed è dunque commisurato alla situazione economica del nucleo secondo un principio di sopportabilità, le spese condominiali rispecchiano i costi oggettivi di gestione dell'edificio, sono suscettibili ad una serie di fluttuazioni - come ad esempio il costo del riscaldamento centralizzato e il valore immobiliare della zona - e vengono semplicemente ripartite tra gli assegnatari come avviene nel mercato privato. Come si vedrà nel terzo capitolo anche a Padova queste spese costituiscono il principale ostacolo alla sostenibilità economica degli alloggi da parte degli assegnatari (si veda il par. 3.2.2). Anche l'aumento delle richieste di sfratto all'interno dell'ERP è segnale di insostenibilità economica, poiché la principale causa per cui viene disposta l'espulsione del nucleo dall'abitazione è la presenza di una condizione di morosità. In provincia di Padova nel 2022 si è registrato un aumento del 342% degli sfratti eseguiti, attestati a 425 esecuzioni totali (sia nel mercato privato delle locazioni che nel settore ERP), mentre le richieste totali da parte della Questura in quel periodo erano 1.169³⁷. Il ruolo di Ater nei confronti degli inquilini che decide di sfrattare per morosità è articolata in questo modo da un cronista delle mobilitazioni cittadine:

Cosa succede? Ater non fa quello che deve fare: non fa le ristrutturazioni, non vigila sull'esecuzione dei lavori, lascia sfitti interi appartamenti - i costi comuni vengono quindi distribuiti su meno famiglie, in alcuni casi la metà della normale capienza di un palazzo. Le spese condominiali non sono commisurate all'ISEE, ma sono legate al costo delle materie prime e degli amministratori, ai lavori fatti o non fatti, ai difetti di progettazione, e salgono fino a diventare insostenibili per gli inquilini, indipendentemente da loro. Poi, alla scadenza dei contratti, si comunica agli stessi, morosi incolpevoli, che non hanno potuto pagare queste condominiali, che se ne devono andare³⁸.

Da quanto esposto fin qui, si può affermare che sussiste una profonda spaccatura tra quanto afferma ATER Padova in relazione al suo operato e al suo ruolo sociale, e quanto è

³⁷ il mattino di Padova, 7 ottobre 2023

https://mattinopadova.gelocal.it/padova/cronaca/2023/10/07/news/padova_sfratti_morosita_aumentato-13709968/

³⁸ Seize The Time, 25 marzo 2024 <https://www.seizethetime.it/ater-condominiali-sfratti/>

invece indicato da diverse parti - sindacati e attivisti - come un progetto di disimpegno rispetto alla missione di sostegno all'accesso alla casa. L'ente sembra effettivamente muoversi principalmente come un attore immobiliare (un fatto testimoniato dal programma di alienazione delle abitazioni) e in secondo luogo come un gestore del patrimonio esistente, mantenendo tuttavia un alto tasso di appartamenti sfitti senza apparenti ragioni. In questo quadro la voce mancante è quella degli abitanti, le persone che si trovano ad usufruire del patrimonio di ERP o che rimangono nella graduatoria in attesa del momento in cui raggiungeranno un punteggio sufficiente per accedere alla casa popolare. Nel prossimo capitolo verrà presentata la ricerca qualitativa svolta all'interno di un blocco di case di proprietà di Ater Padova, un'occasione per introdurre l'esperienza e il punto di vista di chi in prima persona abita nell'Edilizia Residenziale Pubblica.

Capitolo terzo

Una ricerca qualitativa al Quadrilatero, quartiere Portello

3.1. Il percorso della ricerca

Nei paragrafi che seguono si vuole rendere conto del coinvolgimento politico del ricercatore all'interno del contesto di studio, un aspetto rilevante che ha determinato in vari modi il percorso di ricerca, dalla scelta del tema ai metodi utilizzati. Inizialmente viene esplicitato il processo di scelta del tema di ricerca, a cavallo tra interesse sociologico e politico; si prosegue con una descrizione dell'attività militante del ricercatore all'interno di un collettivo; infine si riflette sul rapporto tra ricerca accademica e attivismo. In seguito si focalizza lo sguardo sulla descrizione del contesto empirico, descrivendo le attività mutualistiche che hanno portato all'incontro con il *campo*. Infine si chiariscono le ragioni dei metodi di ricerca scelti, e in particolare le tecniche di costruzione del dato empirico, l'attività di analisi e la scrittura. Nella prima parte si è deciso di utilizzare uno stile narrativo in prima persona per trasmettere più efficacemente il posizionamento dell'autore, poiché ciò che segue costituisce una parte importante della vita e delle opinioni dello scrivente, seguendo perciò le indicazioni di Cardano (2011) per quanto concerne i resoconti autoetnografici.

La scelta del tema di ricerca, che si innesta nel campo della sociologia urbana e di policy, è dovuto da un lato all'interesse per la città in cui ho trascorso otto anni della mia vita, e che durante il periodo universitario ho imparato a osservare con sguardo e immaginazione sociologica (Mills 1962), sforzandomi di riconoscerne i processi, i cambiamenti, le novità, le avvisaglie di ciò che accadrà in futuro. Come si è detto nell'Introduzione a questa tesi la città di Padova è interessata da una forte crisi abitativa a partire dalla pandemia di Covid-21, un fattore che ha stimolato l'attenzione verso le dinamiche urbane e abitative. Dall'altro lato ho tratto grande ispirazione dagli studi sui processi di *gentrification* e sulle connessioni che alcuni autori tracciano con il modello economico neoliberista, per i quali si rimanda al capitolo uno. Questo tipo di analisi del contesto urbano ha facilitato il riconoscimento del portato politico dell'Edilizia Residenziale Pubblica e l'importanza di questo ambito del *welfare*, il quale ha subito e sta continuando a subire un processo di smantellamento. Ho ritenuto che fare una ricerca di stampo etnografico

in questo ambito avrebbe potuto mettere in luce le connessioni tra un processo macrosociale quale l'intensificarsi della *gentrification* in un contesto neoliberale, lo smantellamento dei servizi pubblici italiani in direzione privatistica, e il vissuto delle persone che abitano in un ambiente sul quale pesano gravemente le decisioni politiche influenzate da questi processi.

Ma l'interesse sociologico per l'ambito delle case popolari, degli abitanti e delle loro lotte è stato fortemente condizionato anche dalla mia attività politica. Lo spunto che ha dato avvio alla ricerca è nato sul finire del 2022 in seno ad una mobilitazione popolare sul tema del diritto alla casa che ha avuto luogo nella città di Padova e che al momento della scrittura non è ancora terminata (si veda il par. 3.1.2). Vi ho partecipato in qualità di militante facente parte di un collettivo politico, lo Spazio Catai (d'ora in avanti Catai), che afferisce al partito Potere al Popolo!, una rete nazionale di collettivi, associazioni, circoli e organizzazioni nata nel 2017 della quale il Catai costituisce la sede padovana. Il Catai è un collettivo formato da studenti e lavoratori che si organizzano per sviluppare un ragionamento critico su vari aspetti della società e della cultura, a livello globale come nazionale ed infine locale, e che si impegnano nel costruire un'organizzazione che possa trovare delle risposte collettive a dei problemi che spesso sono percepiti come individuali, privilegiando la politica dal basso in contrasto con le logiche della rappresentanza. Il collettivo si riconosce fortemente in diversi aspetti del marxismo occidentale e non, e utilizza il framework del materialismo storico come strumento di analisi della realtà sociale, ponendo al contempo un forte accento sulle necessità organizzative proprie dell'impianto pragmatico e intellettuale sviluppato da Lenin. Grande rilevanza viene data ai femminismi e ai transfemminismi, alle lotte decoloniali ed ecologiste, in un'ottica il più possibile intersezionale, e tra i componenti del collettivo è costante la ricerca di nuovi riferimenti grazie ai quali arricchire la prospettiva sul mondo, tramite dibattiti, conferenze e gruppi di discussione che ricadono sotto il termine-ombrello "autoformazione". Il Catai, attraverso il sito di controinformazione Seize The Time, fa ricerca e divulgazione sui temi delle disuguaglianze urbane e della speculazione, attività alla quale ho contribuito scrivendo un articolo di analisi sul tema degli student hotel che sorgeranno a Padova nei prossimi anni, mettendo al centro il loro ruolo nelle dinamiche di *gentrification* e ponendo come alternativa l'investimento in edilizia studentesca pubblica³⁹.

Questi ed altri innumerevoli discorsi rientrano a pieno titolo nella visione del mondo che ho sviluppato in prima persona negli anni più recenti, la mia *ideologia*, che è quella di

³⁹ Seize The Time, febbraio 2023 <https://www.seizethetime.it/la-citta-e-di-pochi-il-business-degli-studentati-a-padova/>

un comunista critico rispetto al sistema economico e sociale in cui ci troviamo. Lungi dal volermi definire in maniera cristallizzata, e consapevole del fatto di trovarmi in uno stadio della mia vita che potrà prima o poi mutare, voglio riconoscere a questo punto l'importanza di tutti questi aspetti per lo sviluppo dello *sguardo* che ha guidato la scelta dell'oggetto di ricerca (e le scelte, innumerevoli, che mi si sono poste davanti). Durante l'intero percorso di ricerca sono stato profondamente convinto delle disfunzionalità del settore di ERP - poiché esse mi venivano costantemente messe di fronte durante le assemblee e le riunioni di collettivo, e della natura economica e politica di queste disfunzionalità. Se dal punto di vista accademico è complesso tracciare un rapporto di causalità basato su dati empirici tra l'agire delle istituzioni e gli effetti di tali azioni sulla collettività, dal punto di vista politico è invece molto più semplice - e in un certo senso doveroso. Perciò questa ricerca è stata anche un modo per trovare un riscontro empirico e formale di alcune supposizioni e considerazioni che nascono dalla militanza politica, poiché fin dal principio era mio interesse sfidare alcune concezioni che vedono la ricerca accademica forzatamente scollegata dalla vita individuale dei ricercatori e dal loro posizionamento politico.

Essendomi iscritto al corso di laurea in Scienze Sociologiche in concomitanza con l'inizio del percorso di militanza politica ho avuto modo di riflettere fin da subito su diverse questioni che riguardano il rapporto tra accademia e società, tra studio e politica, tra lavoro intellettuale e lavoro materiale, tra teoria e pratica. Questi discorsi non sono stati solo una riflessione interiore ma si sono tematizzati in discussioni con compagni di corso e compagni militanti, nonché con alcuni docenti coi quali è stato possibile mettere un accento sulla distanza inevitabile che intercorre tra ciò che accade nella ricerca universitaria e ciò che accade nel mondo esterno ad essa, e su come sia possibile o auspicabile ridurre questa distanza. In particolare le riflessioni sul posizionamento del ricercatore all'interno del contesto in cui la ricerca ha luogo (Olivier de Sardan 2009) mi hanno permesso di sfatare alcuni miti che riguardano la possibilità di fare ricerca sociale in maniera oggettiva e senza influire sull'oggetto (o sul contesto) di ricerca. Se si riconosce l'impossibilità per il ricercatore di assumere una posizione neutrale nel momento in cui intraprende una ricerca, dalla scelta dell'oggetto, degli strumenti metodologici, del linguaggio e del coinvolgimento, diventa più semplice prendere delle decisioni consapevoli sulla direzione che si vuole dare alla ricerca. Da qui la decisione di sperimentare la scrittura di una tesi connotata politicamente, conscio delle difficoltà che si sarebbero manifestate su vari piani: a livello accademico con il compito di dare legittimità alle proprie scelte, a livello politico nella

ricerca di una modalità che non si rivelasse solamente estrattiva rispetto al contesto studiato, e a livello personale ed emotivo nella gestione di questo doppio coinvolgimento. Anche per queste motivazioni ho esplicitato quanto sopra e rivendico il valore della politicizzazione universitaria, in un periodo nel quale sembra disincentivata dalle istituzioni stesse, compresa l'Università di Padova.

Tra le varie attività che caratterizzano l'agire di Potere al Popolo! mi soffermo ora sul *mutualismo conflittuale*, una pratica che ha origine nei movimenti socialisti e comunisti dell'Ottocento e che per decenni ha rappresentato un punto nevralgico dell'attività politica dei partiti comunisti fino al primo dopoguerra (Ferraris 2011). Il mutualismo conflittuale è un modo di rispondere a dei bisogni o dei problemi vissuti da una determinata classe sociale, incentivando allo stesso tempo una presa di coscienza dello stato delle cose nel contesto sociale in cui si vive, e provando a unire i singoli in una collettività capace di individuare i rapporti di potere e di trasformarli (Ex OPG Je so' pazzo, 2018). È a tutti gli effetti un'attività politica che vuole differenziarsi dal *volontariato*, inteso come attività non retribuita e socialmente utile diretta all'aiuto di persone che necessitano assistenza: in questo tipo di pratica il soggetto che riceve aiuto riveste infatti un ruolo passivo. Il mutualismo al contrario non considera le persone come semplici destinatari di un servizio utile, incentiva le persone a rivestire un ruolo attivo nella risoluzione dei problemi, e cerca di intessere delle relazioni di fiducia che facilitino un riconoscimento comune delle disuguaglianze sociali e strutturali dalle quali la richiesta di aiuto ha avuto origine. Questo permette di intraprendere un'azione politica in cui i protagonisti sono in primis i soggetti che vivono le conseguenze del problema, che dall'attività collettiva traggono motivazione e ispirazione in direzione di un obiettivo comune⁴⁰.

Una delle attività mutualistiche di più lunga data messe in pratica dal Catai è lo *sportello sociale*. Si tratta della possibilità per le persone interessate di entrare in uno spazio protetto dove interloquire con un militante del collettivo, che offre le sue competenze per provare a risolvere alcune questioni pratiche e burocratiche, spesso anche molto gravi. I problemi riscontrati dalle persone che accedono allo sportello sono dei tipi più vari, ma spesso riguardano l'ambito lavorativo (lettura della busta paga, sospetti di irregolarità da parte del datore di lavoro), l'ambito burocratico (persone migranti che faticano a ottenere i documenti, difficoltà linguistiche e orientamento tra i vari livelli della burocrazia italiana),

⁴⁰ Seize The Time, 6 giugno 2020 <https://www.seizethetime.it/mutualismo-e-volontariato-alla-prova-del-covid-intervista-a-potere-al-popolo/>

e l'ambito abitativo (morosità incolpevole, ingiunzioni di sfratto, comportamenti scorretti da parte del proprietario). I militanti che fanno attività nello sportello sociale imparano a gestire questi tipi di richieste e si confrontano periodicamente per analizzare le singole vicende ed elaborare delle risposte efficaci. Spesso i problemi sono tali da richiedere una continuità degli incontri e lo sviluppo di un forte rapporto interpersonale tra l'utente e il militante, e questo aspetto a volte permette un'estensione della conoscenza reciproca e la messa in comune di un'analisi sull'origine del problema e sui modi per trasformarne i presupposti strutturali. È qui che nascono le condizioni che permettono il salto da un'attività assistenzialistica ad una mutualistica: nel momento in cui una serie di persone che si sono rivolte allo sportello mettono in luce le varie sfaccettature di un problema sociale e sono determinate a cambiarlo, si uniscono ad un collettivo di militanti politici in una *vertenza sociale* ed iniziano a ragionare sulle modalità che potranno portare al cambiamento. I militanti mettono a disposizione il proprio bagaglio di conoscenze, le analisi collettive dei problemi, il lavoro di inchiesta, la dimestichezza con le pratiche di *lotta* e coi rapporti di potere, e soprattutto l'idea che *assieme si può fare*, che non si è monadi. Si concordano le modalità con le quali esporre pubblicamente il problema sociale e si raccolgono le forze necessarie per ottenere che il problema venga affrontato dalle istituzioni. Le pratiche di lotta più comuni, anche queste frutto della storia secolare del movimento socialista globale, sono la denuncia pubblica del problema tramite conferenza stampa, il presidio di fronte alle sedi istituzionali responsabili, il corteo lungo le vie della città, il volantinaggio, l'affissione di manifesti, l'elaborazione di riflessioni e di articoli di controinformazione.

La mobilitazione popolare sul diritto alla casa dalla quale prende le mosse questa ricerca è in parte conseguenza dell'attività mutualistica dello sportello sociale del Catai, congiuntamente con lo sportello di via Bajardi e il sindacato Unione Inquilini. Conseguentemente all'esacerbarsi della crisi abitativa a Padova, lo sportello sociale si è trovato ad affrontare sempre più casi di persone che rischiavano di essere sfrattate dalla loro abitazione per via della cosiddetta *morosità incolpevole*. Questo termine indica una situazione in cui un affittuario non riesce a pagare il canone e/o le spese condominiali non per sua negligenza, ma perché oggettivamente impossibilitato a farlo, a causa di una riduzione del suo reddito o dell'assenza dello stesso. Nei casi che si presentavano allo sportello, tuttavia, la principale causa della morosità incolpevole era l'aumento improvviso delle spese condominiali, a prima vista inspiegabile, che all'interno di molti blocchi di case popolari raggiungono i 600 euro al mese, per nuclei familiari ai quali viene richiesto un

affitto calmierato di circa 100 euro o meno. Questo è possibile a causa di una sottigliezza della legge regionale 39: il canone, come si è visto (si rimanda al par. 2.3), è proporzionale all'indicatore Isee-ERP e in ultima istanza al reddito, mentre le spese condominiali no, perciò possono raggiungere cifre impossibili da pagare per persone e famiglie che hanno ottenuto l'assegnazione di una casa popolare per ridurre il disagio abitativo. Di fronte alla percezione di una palese ingiustizia e alla prospettiva di subire uno sfratto, diverse persone si sono rivolte allo sportello sociale per ottenere un supporto burocratico nelle relazioni con l'Ater e i servizi sociali, nella speranza di ottenere delle riduzioni o degli aiuti economici a fondo perduto. Altre persone invece hanno cercato un supporto diverso, di tipo politico: in vari blocchi e condomini sono nati dei comitati di inquilini con lo scopo di articolare collettivamente i problemi individuali e agire con forza maggiore di quanto potrebbero fare i singoli.

Il Catai si è unito ai comitati perché intravedeva nell'intraprendenza dei cittadini la possibilità di portare avanti una battaglia sul diritto all'abitare, una lotta che partendo dalle condizioni di vita nelle case Ater potesse allargarsi e comprendere tutti quei gruppi sociali che a Padova subiscono gli effetti della crisi abitativa, come studenti universitari e famiglie costrette a rivolgersi al mercato privato delle locazioni. Alcuni membri del collettivo hanno cominciato a partecipare alle riunioni settimanali dei comitati, insieme allo sportello di via Bajardi e a Unione Inquilini, e ad elaborare riflessioni e strategie per trasferire i problemi dal piano assistenzialistico al piano politico, di cercare cioè un confronto-conflitto con le istituzioni e trovare delle risposte ad un problema sistemico. Un articolo pubblicato su *Seize The Time* riassume i momenti salienti del movimento per il diritto all'abitare:

Ci sono stati due presidi fra giugno e luglio, e un primo incontro con l'assessora alla Casa Francesca Benciolini il 3 agosto. È stato chiesto di attendere, per le opportune verifiche: ci si sarebbe rivisti entro fine settembre. Il termine passa ed è necessario un altro presidio per poter parlare con Benciolini e con una dirigente dell'ufficio casa, Chiara Aliprandi. Anche qui vengono forniti dati, le interlocutrici si dicono consapevoli del problema, ma non sanno come intervenire.

Un altro presidio. Arriva il freddo, i tubi scoppiano e la muffa riemerge.

Un'ulteriore spinta porta, il 30 novembre, a un incontro con il sindaco di Padova Sergio Giordani. Nel corso dell'udienza il primo cittadino ascolta le testimonianze dei residenti, si stupisce del numero di case sfitte e delle gravi condizioni di molti immobili; fa un importante passo, cioè afferma di voler chiedere l'apertura di un

tavolo con ATER. Un tavolo in cui far confluire tutte le problematiche e la possibilità di affrontare i problemi, uno spiraglio di luce per i Comitati, che a inizio dicembre sono ormai sei e attendono una risposta. Nel frattempo ATER fa partire le lettere di sollecito al pagamento agli inquilini, si risponde con una lettera in cui si chiede di smettere di ignorare l'interlocuzione istituzionale in corso e, più in genere, la situazione; come risposta giunge, dall'ente regionale, la comunicazione che su affitti e spese non pagate verranno applicati gli interessi di legge dopo 15 giorni dal mancato versamento. Davanti alle difficoltà oggettive degli inquilini ATER non trova altra risposta che la minaccia e il ricatto⁴¹.

Da questa cronaca si comprende come la mobilitazione, nel corso del 2022, si sia allargata fino a comprendere sei comitati delle case Ater, e sia riuscita ad interloquire con i rappresentanti dell'amministrazione comunale, strappando loro alcune promesse. Nonostante le dichiarazioni del Comune, che è l'istituzione di prossimità che più di tutte dovrebbe cercare di garantire i diritti dei propri cittadini e che possiede circa 1600 case date in gestione all'Ater, quest'ultima si muove in direzione contraria e annuncia la volontà di proseguire con la riscossione delle spese condominiali. La mobilitazione continua e trova un'opportunità in cui consolidarsi il 26 maggio 2023, in occasione di un'assemblea pubblica in Piazza Portello chiamata con lo scopo di mettere sul tavolo le varie questioni legate al diritto all'abitare a Padova e di unire i vari soggetti e le varie collettività che si occupano del tema. Il documento prodotto dall'assemblea, che contiene elementi di analisi della situazione abitativa e rivendicazioni politiche portate da studenti, inquilini delle case popolari, persone migranti e attivisti, può essere letto integralmente su Seize The Time⁴². L'assemblea lancia un corteo che si tiene la settimana successiva, il 2 giugno, dalla stazione di Padova fino alla sede comunale di Palazzo Moroni.

È in questo periodo di fine primavera che scelgo come oggetto di ricerca l'Edilizia Residenziale Pubblica, profondamente influenzato dalla mia attività militante all'interno della mobilitazione per la casa. Un ruolo determinante va attribuito ad un mio compagno del Catai di circa dieci anni più anziano, Maicol, che svolge da molti anni attività mutualistica con lo sportello sociale e che si interessa personalmente della tematica abitativa. Avevo già discusso con lui del mio interesse per una tesi sociologica che potesse conciliarsi con i nostri

⁴¹ Seize The Time, 22 gennaio 2023 <https://www.seizethetime.it/condominiali-e-manutenzioni-ater-cronaca-di-una-mobilitazione/>

⁴² Seize The Time, 30 maggio 2023 <https://www.seizethetime.it/padova-ha-un-problema-grande-come-una-casa/>

obiettivi politici, nel periodo durante il quale ho cominciato a frequentare insieme a lui le assemblee coordinate dei comitati inquilini delle case popolari. In un pomeriggio del maggio 2023, tra l'assemblea sulla casa al Portello e il corteo cittadino del 2 giugno, Maicol mi suggerisce di interessarmi al Quadrilatero e ai suoi abitanti, descritti come “veci agguerriti” che hanno lottato per il diritto alla casa anche in passato. Concordo con lui di fare un'intervista esplorativa che avverrà a fine giugno, nella quale mi riferisce tutto quello che sa su quel contesto e condivide con me i recapiti telefonici delle persone che conosce.



L'assemblea per il diritto all'abitare di Padova riunita davanti a Porta Portello il 26 maggio 2023.
Fonte: Seize The Time

Questa tesi di laurea si è poi avvalsa dell'utilizzo di tecniche di ricerca qualitative per ragioni di adeguatezza epistemica e adeguatezza pragmatica (Cardano 2011), oltre che per motivazioni di contingenza ed etico-politiche, e sono state impiegate per tentare di accedere al punto di vista dei soggetti e alla loro definizione della situazione (*sensu* Thomas 1968). Le domande che hanno guidato la ricerca sono le seguenti: cosa significa vivere nell'edilizia popolare alla luce delle trasformazioni che il settore ha subito con l'avvento del

neoliberismo? In quali modi il disagio abitativo vissuto dagli abitanti del Quadrilatero è connesso a una violenza che è strutturale? Emergono delle forme di resistenza, e se sì quali?

Avendo posto il focus della ricerca sulle storie di vita che hanno portato gli inquilini nel contesto delle case popolari, sul disagio abitativo nelle sue varie forme, e sul loro rapporto con l'ente gestore delle abitazioni, è stato necessario prediligere metodi che consentissero l'emergere di narrazioni e argomentazioni, come l'intervista discorsiva. Questo metodo ha permesso da una parte di ricostruire le carriere abitative dei partecipanti e le questioni relative all'ERP considerate come problematiche (narrazioni), e dall'altra di comprendere le ragioni che spingono a mobilitarsi individualmente o collettivamente per risolvere i problemi, oppure a non farlo (argomentazioni). Alla luce della volontà di approfondire le pratiche, le modalità di interazione quotidiana e la conoscenza tacita degli inquilini si è fatto ricorso all'osservazione partecipante, che si è rivelata di fondamentale importanza soprattutto nei contesti di agire collettivo come le assemblee di comitato o le conversazioni tra una pluralità di condòmini. Tali tecniche, oltre ad essere adatte agli scopi conoscitivi prefissati, sono state scelte anche perché pragmaticamente idonee ai mezzi e ai tempi propri di una tesi di laurea triennale, e perché permettono di sviluppare una sintonia con il contesto empirico che rappresenta l'oggetto di ricerca, ovvero un blocco di case popolari in una città di medie dimensioni.

In una fase precedente al disegno di ricerca è stata valutata l'ipotesi di svolgere una ricerca comparativa tra diversi blocchi Ater a Padova e utilizzare tecniche quali l'indagine campionaria o l'intervista strutturata, ma se da un lato questa possibilità si è subito prefigurata come eccessivamente corposa e difficilmente maneggevole, dall'altro è subentrato l'influsso delle contingenze. Come si è detto, nella primavera 2023 il ricercatore stava partecipando ad una mobilitazione per il diritto all'abitare che vedeva tra i protagonisti diversi comitati delle case popolari, ed è in questo frangente che si è data l'occasione per conoscere alcuni abitanti del Quadrilatero del Portello e di individuare il Quadrilatero come il *campo* (*sensu* Bourdieu 2010) designato per la ricerca, nell'ottica di governare la complessità tramite la riduzione dell'estensione del dominio osservato (Cardano 2011, p 16 ss.).

La scelta di utilizzare tecniche qualitative è dipesa anche da ragioni etico-politiche relative al particolare posizionamento del ricercatore, al tema d'indagine e alla condizione sociale dei soggetti. Il rapporto di fiducia instaurato con alcuni degli inquilini è stato fin dal principio politico, prima ancora che umano, e di tale specificità si poteva rendere conto in

maniera adeguata solo attraverso un'impostazione etnografica capace di raccontare gli sviluppi della relazione, motivo per cui si è deciso di ricorrere all'osservazione partecipante e all'autoetnografia. Era evidente la possibilità di affrontare discorsi relativi al benessere personale, al costo della vita e ai rapporti spesso conflittuali con Ater, e dalla consapevolezza della delicatezza di queste tematiche è derivata la decisione di ricorrere all'intervista semi-strutturata come principale tecnica di costruzione del dato. La volontà di prestare la ricerca per offrire uno spazio narrativo alle vite di persone che abitano in un contesto marginalizzato come quello delle case popolari, unito alla sensibilità politica dello scrivente, hanno costituito una spinta decisiva per ricorrere alle tecniche di ricerca qualitative, che ora esamineremo più nel dettaglio.

La ricerca etnografica è un approccio che combina l'osservazione partecipante con altre tecniche quali l'intervista discorsiva e l'osservazione di documenti naturali (Cardano 2011). Nella fase del disegno di ricerca è emersa la necessità di avvicinarsi al campo, stringere dei legami con alcune persone e capire a livello preliminare quali sono le questioni sentite come impellenti all'interno del Quadrilatero, prima di procedere eventualmente alla stesura di una traccia d'intervista capace di affrontare insieme agli abitanti le tematiche su cui si focalizza la ricerca. Per via degli aspetti personali e politici che si prevedevano essere al centro degli scambi tra ricercatore e partecipanti si è ritenuto che effettuare fin da subito una registrazione degli incontri avrebbe potuto creare delle perturbazioni e minare la nascita di un rapporto di fiducia. Si è scelto perciò di documentare le conversazioni con i primi contatti e le altre occasioni d'incontro (ad esempio un'assemblea dei Comitati o una manifestazione cittadina) tramite la stesura di note etnografiche, seguendo le indicazioni di Semi (2010) e utilizzando un taccuino per annotare parole e frammenti di conversazione utili a rievocare la situazione non appena fosse possibile effettuare la scrittura della nota di campo al computer. Optare per un'osservazione scoperta o palese è stata una scelta quasi obbligata dalla natura del campo oltre che eticamente fondata, per cui ogni persona con la quale è avvenuto un contatto è stata informata degli scopi della ricerca e del ruolo di ricercatore, mentre la decisione di esporsi come membro di un collettivo politico è stata valutata a seconda delle contingenze.

Le note etnografiche sono “un filtro che organizza materiali selezionati dai criteri di rilevanza che guidano lo sguardo prima e poi la penna del ricercatore” (Emerson, Fretz e Shaw 1995, citato in Cardano 2011 p.). L'autoetnografia del ricercatore si è rivelata uno strumento essenziale per tenere traccia delle riflessioni alla base dei suddetti criteri di

rilevanza, del progredire dei rapporti con i partecipanti, del posizionamento del ricercatore e delle numerose questioni etiche emerse nel corso della ricerca. Nelle note di campo redatte in seguito agli incontri si è cercato di riportare anche una parte dei “dialoghi interiori” del ricercatore su aspetti non secondari del processo di ricerca, come la necessità di recarsi ad una riunione per mantenere vivo il rapporto con una persona, la lettura “politica” di alcune dichiarazioni di un partecipante, o la dubbiosa riflessione sull’appropriatezza di proporre un’intervista a qualcuno. Tale processo di autoetnografia ha giovato della distanza analitica concessa dal processo di scrittura (Cardano 2011) e ha rappresentato il “luogo” dove depositare informazioni, sensazioni e previsioni sul futuro e sull’andamento della ricerca.

Un ulteriore aspetto utile a sviluppare nel ricercatore una conoscenza del contesto fisico, giuridico e burocratico è stata la consultazione di documenti naturali. Da un lato è stato essenziale ripercorrere la letteratura esistente sul tema dell’Edilizia Residenziale Pubblica (si rimanda al capitolo 2) e acquisire così una consapevolezza critica dei processi storici, politici e sociali sottostanti l’ambito di welfare oggetto d’indagine, consapevolezza senza la quale non sarebbe stato possibile relazionarsi politicamente con gli abitanti nella direzione sperata e fare proprie alcune critiche alla gestione del settore delle case popolari da parte delle istituzioni. Dall’altro lato la consultazione di materiale storico sul quartiere del Portello (brochures, riviste, guide) è stata utile per comprendere le trasformazioni urbane e sociali dell’area, per sviluppare una maggiore familiarità con la geografia urbana e per avere spunti di conversazione da utilizzare durante gli scambi con i residenti. In alcune occasioni sono stati i partecipanti stessi a fornire al ricercatore tali documenti.

Dopo un primo periodo durato alcuni mesi nei quali si è tentato di creare le occasioni per conversazioni e interviste spontanee o informali, è stato possibile mettere a fuoco alcune tematiche centrali sulle quali era verosimile interrogare i partecipanti alla ricerca in una maniera più formale e tramite l’utilizzo del registratore, forte del rapporto di fiducia instauratosi e di una certa sicurezza di sé e della validità della ricerca. Per la stesura della traccia d’intervista è stato adottato il framework degli *Housing Pathways*, ovvero i *percorsi abitativi* intrapresi dai partecipanti nel corso della loro vita (Clapham 2005). Questo approccio propone un’evoluzione del concetto di carriera abitativa (*housing career*), metafora che individua le preferenze che un singolo o una famiglia sviluppano nel loro transitare da una casa all’altra (spesso un movimento di qualità crescente), innescate in molti casi da eventi eccezionali come il matrimonio o la nascita di un figlio; il framework del percorso abitativo include questi elementi, ma allo stesso tempo cerca di “catturare i

significati sociali e le relazioni associate a questo consumo di diversi luoghi” (ivi, p. 28). Si è scelto di proporre ai soggetti di attraversare il proprio percorso abitativo durante l’intervista per verificare se e come la casa rappresenti un elemento nell’identità della persona, in un supposto continuum tra scelta e necessità.

Per seguire questo spunto di ricerca si è fatto ricorso all’intervista biografica semi-strutturata, come indicato da Clapham nelle note metodologiche (p. 241). Questa tecnica è stata affinata tramite i suggerimenti contenuti in *Walking Methods. Research on the Move* di O’Neill e Roberts (2020), libro che esplora e suggerisce il *camminare* come metodo innovativo per fare ricerca sociale, in particolare biografica, suggerendo che le proprietà sensoriali e cinestetiche del “passeggiare” facilitino le connessioni con esperienze vissute, viaggi e memorie, comunità e identità. Gli autori propongono un metodo denominato Walking Interview as a Biographical Method (WIBM) che, nella sua concezione più ristretta, consiste nel condurre l’intervista muovendosi a piedi attraverso una zona della città, in questo caso il quartiere del Portello. Per condurre l’intervista si fa ricorso al Biographic Narrative Interview Method (BNIM), una forma che incoraggia i soggetti a raccontare la storia della loro vita (o la parte che interessa al ricercatore) adottando un approccio di ascolto attivo e non direttivo. Nella presente ricerca è stato declinato a partire dalla domanda di apertura: “Oggi vorrei che mi raccontassi la storia della tua vita, partendo da dove vuoi tu, e in particolare la storia delle tue case, dei posti in cui hai vissuto prima di arrivare al Quadrilatero”. In questo modo è stato possibile aprire le interviste con un lungo turno di parola del partecipante che, invitato a raccontarsi coi suoi tempi e con le sue parole tramite il filo conduttore delle abitazioni, arrivava infine al tempo presente senza la necessità di interruzioni da parte del ricercatore. Nella seconda parte delle interviste veniva alzato il livello della direttività da parte dell’intervistatore e si affrontavano gli argomenti, tra quelli emersi nel racconto, che più pertinevano con la tematica della ricerca, e solo nella parte finale e solo se necessario venivano rivolte domande dirette per ottenere una risposta su un aspetto non toccato fino ad allora. Sono state svolte in tutto otto interviste biografiche, di cui quattro effettuate come interviste itineranti e le rimanenti quattro, a causa di motivi di salute dei partecipanti, come semplici interviste biografiche all’interno delle abitazioni. Il campionamento è stato principalmente di tipo *snowball*, ottenendo i recapiti telefonici delle persone grazie al *gatekeeper* col quale si è interfacciato il ricercatore all’inizio del percorso (si veda il par. 3.2.1). Inoltre sono stati intervistati un attivista dello sportello sociale del

Catai e un sindacalista di Unione Inquilini, in qualità di esperti sui temi della residenzialità pubblica e della lotta per la casa.

Il materiale empirico così costruito, composto dalle note di campo e dalle trascrizioni delle interviste biografiche, è stato analizzato seguendo il procedimento suggerito da Cardano (2011) che comprende una fase di segmentazione (guidata dai contenuti più che dalla forma), una fase di qualificazione e una fase di individuazione delle relazioni tra gli attributi assegnati ai segmenti. Si è scelto di procedere all'analisi tramite il metodo della *template analysis*, che prevede la preliminare stesura di una griglia analitica composta da categorie analitiche, codici o glosse desunti dalle domande di ricerca, dalla permanenza sul campo e da quanto sedimentato nella produzione teorica e metodologica (*ibidem*). Alcuni esempi di categorie utilizzate per segmentare il materiale testuale sono: *relazione personale con il ricercatore, relazioni di condominio/nel quartiere, discorsi su Ater e sul Comune, spese condominiali e problemi strutturali, comitati inquilini e lotta*. Le interviste e le note di campo sono state contemporaneamente segmentate e qualificate con i codici, mentre l'individuazione delle relazioni tra questi attributi è avvenuta nella fase di scrittura. Utilizzare la *template analysis* è stata una scelta che è dipesa dal grado di coinvolgimento politico del ricercatore, poiché non era possibile rileggere il materiale ignorando le categorie che fin dall'inizio del percorso hanno guidato le sue scelte.

3.2. Violenza strutturale e disagio abitativo

3.2.1. *Barracuda tratteggia i temi principali della ricerca*

Il percorso etnografico di questa tesi è stato fortemente facilitato dal contributo di un residente del Quadrilatero che in diverse fasi della ricerca ha agito in funzione di *gatekeeper*, agevolando la creazione di legami con altri residenti e fornendomi utili informazioni di vario genere nel corso di colloqui formali e informali tra la seconda metà del 2023 e la prima metà del 2024. Per via del tenore politico delle nostre discussioni e della centralità del mio posizionamento ai fini della ricerca è importante ricostruire il rapporto personale e politico creatosi tra me e lui in quel periodo. Il suo nome fittizio è Barracuda, è un uomo di circa 65 anni in pensione, sposato con Margherita e padre di due figli, laureato in giurisprudenza, residente al Quadrilatero in via Stratico, e membro del comitato inquilini del Portello. È intervenuto all'assemblea pubblica del 26 maggio 2023 portando un contributo molto chiaro e diversificato sui vari aspetti della qualità dell'abitare nel suo quartiere, ed è la persona che Maicol mi ha suggerito di contattare per prima, poiché "è un compagno". Il termine

compagno “nelle aree di sinistra antagonista non definisce semplicemente una persona di idee “di sinistra”, ma una persona che in qualche modo è attiva in qualche collettivo, in qualche lotta o in qualche sigla” (Costantini 2023, p. 17). Mi aspettavo di avere con lui un confronto che toccasse spontaneamente tematiche politiche, e questo si è verificato fin dal primo incontro, come riporto in una nota etnografica:

Ci stringiamo la mano e passeggiamo verso sud, mi dice “vieni, di là c’è un posto dove possiamo sederci gratis”. [...] Ci avviciniamo al Blow Up, entriamo e dopo un saluto a due ragazzi prendiamo posto a un tavolino vicino ad altri due studenti. [...] Mi indica poi gli edifici attorno al giardino dove ci troviamo (“entriamo un po’ nel merito”): sono le case popolari di via Coletti e via Vanzetti, dice che le stanno lasciando andare in rovina per svuotarle e venderle. Fa poi un altro esempio e dice che nella mia tesi dovrei assolutamente mettere questo fatto: in via Paolotti, davanti al dipartimento di Astronomia, hanno venduto la prima casa popolare di Padova, la casa Luzzati; dopo averla venduta è stata restaurata e ora vale 2500 euro al metro quadro. Mi cita poi la Casa della Studentessa di via Belzoni, venduta a degli stranieri. Gli dico che ho presente, perché ho scritto per *Seize The Time* un articolo sugli student hotel. Dice di far parte di un’associazione, Progetto Portello, che si occupa anche di segnalare alcune cose (devo approfondire perché non si è soffermato molto). Quello che secondo lui sta accadendo è che “vogliono svuotare il quartiere dalle parti fragili” (gli anziani ad esempio), togliendo vari servizi, lui dice soprattutto la sanità. Ora c’è un consultorio al Fistomba, ma è praticamente deserto (nota di campo del 10 luglio 2023).

Risulta evidente come il nostro rapporto sia stato da subito caratterizzato da uno sguardo critico sulle dinamiche urbane nell’ambiente circostante, ed emerge il suo desiderio di condividere con me i tratti salienti della questione abitativa nel suo contesto. Durante questo primo incontro mi ha raccontato la storia del Portello tra Ottocento e Novecento e della sua componente sociale fatta di sottoproletari dediti al commercio navale con Chioggia e Venezia, della marginalità generata dalla miseria in cui essi versavano e della nascita di un pregiudizio verso i *porticati* (“portellati” nel dialetto locale) che si dedicavano al contrabbando, una forma dell’“arte di arrangiarsi” e della solidarietà di una popolazione subalterna che nascondeva i ricercati dalle visite della Guardia di Finanza. Da lì passa a raccontarmi della trasformazione in quartiere operaio, delle lotte partigiane durante la Seconda Guerra Mondiale e del continuum che secondo lui lega la lotta di liberazione alle lotte per la casa della seconda metà del secolo, fornendo in questo modo lo spunto per trattare le questioni politiche al centro della ricerca. Emerge subito una forte consapevolezza politica

e una memoria storica in grado di ripercorrere passi fondamentali come la regionalizzazione delle competenze sulla casa ad opera delle leggi Bassanini (si rimanda in proposito al par. 2.1.3 di questa tesi), scelta che ha sancito la perdita della “funzione sociale dell’edilizia”, garantito dalla Costituzione.

Durante il colloquio chiedo a Barracuda di portarmi all’interno del blocco di case, e mentre passeggiamo vengo a sapere che tra il 2012 e il 2017 il Quadrilatero è stato interessato da un’importante ristrutturazione con fondi europei, che ora “loro usano per farsi belli, per dire ‘guardate cosa abbiamo fatto’”. Il Quadrilatero infatti mi appare come un complesso di quattro condomini di colore rosa dall’aspetto rinnovato, che si sviluppano su quattro piani di altezza e circondano un ampio cortile con aiuole, siepi e panchine, trasmettendo un’immagine moderna e accogliente. Passeggiare nel cortile e osservare lo spazio circostante ci permette di intraprendere alcune importanti conversazioni che illustrano tre temi centrali nello sviluppo della ricerca. Il primo è la considerazione che nonostante gli ingenti investimenti strutturali, persistono grosse problematiche relative all’impianto di riscaldamento:

Ci avviciniamo ad una struttura in metallo verticale composta da due grossi tubi lucenti, alti circa 5 metri, mi dice che questo è il riscaldamento, che ha grossi problemi di manutenzione, che fanno solo manutenzione ordinaria (a carico degli inquilini) quando dovrebbero fare quella straordinaria, perché i costi insostenibili delle spese condominiali derivano principalmente da quello.



Foto scattata dall’autore durante la prima conversazione con Barracuda, 10 luglio 2023.

È qui che entro a contatto per la prima volta con la problematica delle spese condominiali eccessivamente alte e della connessione causale con le disfunzioni dell'impianto di riscaldamento centralizzato, che in varie forme rappresenta il trait d'union tra tutte le interviste svolte con gli inquilini. In secondo luogo Barracuda mi indica la Serra, un enorme fabbricato situato al centro del cortile interno, che nelle intenzioni dei progettisti dovrebbe costituire uno spazio comune utilizzabile dai residenti e dalla cittadinanza come sede di attività di vario tipo. Barracuda racconta che dopo l'epidemia di Covid-21 l'accesso a questo spazio è stato ristretto e tutt'ora per accedervi bisogna chiedere le chiavi e pagare una quota, lasciando intendere che è un processo macchinoso e che lo spazio non è realmente a disposizione. A questo punto mi invita a sedermi su una panchina, dalla quale osservando i quattro condomini che ci circondano gli rivolgo qualche domanda sulle persone che abitano il Quadrilatero: lui risponde dicendo che ci vivono circa 120 nuclei, la cui particolarità è quella di essere principalmente anziani e persone sole, poiché la ristrutturazione ha ridimensionato gli appartamenti i quali ora hanno al massimo tre stanze da letto, e non sono più adatti a famiglie numerose. Il senso generale di solitudine è la prima descrizione che mi offre della componente sociale del blocco – “non si vedono i bambini giocare nel cortile” – seguita da una questione più recente, il trasferimento nel 2022 da parte del Comune di un certo numero di “homeless” provenienti dal dormitorio del Torresino, che ora vivono in alcune case al pianterreno. Sostiene che siano stati “parcheeggiati qua e abbandonati a sé stessi” creando una situazione di tensione con gli altri residenti che si pongono in “atteggiamento di rifiuto” (parola che suggerisco io e che lui conferma), e dimostra la consapevolezza che il problema non risieda nella presenza di questa nuova componente sociale, ma nel fatto che il Comune non provveda alla loro integrazione nel nuovo contesto tramite un'adeguata presenza degli assistenti sociali.

Al termine del nostro incontro mi chiede se sono sicuro di voler fare la tesi sul Quadrilatero, io rispondo che vorrei continuare su questa strada ma avrei bisogno di parlare con un po' di persone, e lui capisce che ho bisogno del suo aiuto e si offre di fare il possibile per introdurmi a tutte le persone che conosce. Durante la redazione della nota di campo rifletto su come la sintonia sviluppata durante la conversazione sui problemi del quartiere e sulle necessità degli abitanti, insieme all'esplicitazione della mia militanza politica con il Catai, abbia posto le basi per un'affinità tra me e Barracuda che va oltre la singola esperienza di ricerca. Nei mesi successivi, infatti, ci incontreremo varie volte in contesti molto diversificati quali il festival estivo del Catai, le assemblee dei comitati inquilini delle case

Ater, le manifestazioni davanti a Palazzo Moroni (sede del Comune di Padova), un incontro di confronto tra i comitati e i rappresentanti di Ater e del Comune in una sala comunale, tutte occasioni nelle quali il nostro rapporto di fiducia personale avrà modo di crescere di pari passo con il rapporto “tra compagni di lotta”.

3.2.2. Spese condominiali e affitti insostenibili

Karim: Io da agosto settembre ottobre novembre e dicembre pagavo 70 canone, 90 l'amministratore. A dicembre ho chiamato, apposta ho chiamato, no a gennaio, ho chiamato l'amministratore ho detto “guarda, la gennaio 2021 non è arrivato. Come mai?” “no, va bene, adesso facciamo i calcoli, dopo mandiamo a tutti, non solo a te”. BOOM. 300 euro al mese. [è allibito] A gennaio ci hanno mandato, devi pagare quasi 282 euro. Ma io-

Intervistatore: solo spese?

Karim: solo spese. Solo spese. Da 70, da 90 (intervista del 1 febbraio 2024).

Nel paragrafo 2.3 si è visto come la legge 39/2017 della Regione Veneto introduca il calcolo del canone d'affitto tramite l'indicatore Isee-ERP, che teoricamente dovrebbe commisurare l'entità del canone con la situazione economica del nucleo familiare - ma anche come la nuova normativa abbia comportato un aumento del canone per l'82% degli assegnatari (si veda anche il par. 2.2.2). Tuttavia l'effetto di protezione economica che è al centro della missione sociale dell'ERP, basato sul principio di “sopportabilità”, viene sostanzialmente annullato dall'entità delle spese condominiali, che rappresentano quasi sempre la voce più consistente tra le spese per l'abitare poiché non rispondono allo stesso principio. In tutte le testimonianze raccolte durante la ricerca gli inquilini lamentano una sproporzione tra affitto e condominiali, con queste ultime che arrivano a superare la soglia dei 400 euro al mese, impensabile anche nel mercato privato dove si attestano tra i 20 e i 200 euro⁴³. Barracuda ha descritto così i costi per l'abitare che affronta insieme alla moglie Margherita:

[...] io pago 450 euro, 460 insomma un po' di più, che è stato ridotto perché ho avuto la dichiarazione della mia invalidità al 75% proprio a metà dell'anno scorso, prima pagavo oltre 500 euro al mese di affitto. Senza le condominiali. E in più adesso le condominiali, il calcolo devi farlo non su- beh insomma io pago quasi 400 euro di spese condominiali, quindi arriviamo a 1000 euro insomma. E io prendo come pensione 1200

⁴³ Immobiliare.it, sito web: immobiliare.it/news/condominio

euro. Mia moglie fa un lavoro precario, e quindi sono queste le dimensioni (Barracuda, intervista del 24 gennaio 2024).

Patrizia è una signora veneziana di circa ottant'anni nata nel sestriere Castello e residente in via Poleni da cinque anni dopo aver vissuto a lungo nel centro storico di Padova. È la prima persona che Barracuda mi ha presentato, anticipandomi che in passato è stata molto attiva nella lotta per la casa, salvo poi disilludersi per problemi interni ai sindacati confederali. Mi aveva anticipato via messaggio che le condominiali erano alte, e quando sono stato invitato in casa sua per un colloquio informale a settembre 2023 ha disposto sul tavolo una serie di documenti, tra cui la legge 39/2017 che in seguito mi ha prestato:

Poi tira fuori il regolamento Ater, un pacco di bollette pagate, e le ricevute degli affitti e delle condominiali, per mostrarmi quanto paga: è molto trasparente e non sembra voglia nascondermi nulla. Paga 242 euro al mese di canone, e 270 di condominiali. [...] Tra canone, condominiali e bollette dice che “non le resta tanto per campare”, e che spesso non ha liquidità perché ha l’addebito automatico sul conto corrente (nota di campo del 22 settembre 2023).

In entrambi i casi risulta evidente come il costo delle spese per l’abitare, che in queste testimonianze non comprendono le utenze domestiche (luce, gas, tassa sui rifiuti), eccedano la soglia della sostenibilità economica del 40% del reddito fissata da Eurostat (si rimanda al par. 2.3).

Rientra in questa casistica anche Giusy, una signora di 83 anni dirimpettaia di Barracuda e Margherita, i quali mi hanno introdotto a lei nelle fasi finali della ricerca sul campo. Trasferitasi con il marito in via Stratico e rimasta vedova durante l’apice della pandemia di Covid-21, mi ha dato fiducia pur non conoscendo gli scopi della mia ricerca e mi ha accolto per due volte nella sua abitazione. Lo svolgimento dell’intervista è degno di nota perché con Giusy non era stato possibile esplicitare il mio posizionamento e il mio interesse nei confronti delle sue opinioni verso il sistema dell’ERP. Dopo una prima mezz’ora nella quale mi racconta la storia della sua vita e la sua esperienza nella comunità parrocchiale al Portello, l’intervista viene brevemente interrotta da Barracuda, che suona il campanello per rivolgermi una richiesta. Non ho potuto fare a meno di notare come l’ingresso momentaneo del membro più attivo nel comitato inquilini del Quadrilatero abbia sancito una svolta immediata negli argomenti che Giusy intendeva offrirmi:

Intervistatore: quindi sì con loro come vicini dicevi ti trovi bene-

Giusy: sì sì, quello che ci ha danneggiato ultimamente sono stati gli aumenti del

condominio e dell'affitto. E di- veramente, io mi son trovata con 700 euro perché avevano allora consentito di dare un bonifico due anni fa, di chi aveva 500 euro solo di pensione di merito, e tuttauntrato, parlo di cinque-sei mesi fa, me l'hanno tolto e son rimasta con 500 euro, quindi adesso stiamo- sto lottando con mia figlia perché ee dirigeva un caf, vari caf e e allora sono in questa situazione. Comunque ee speriamo che vada bene ecco (intervista del 26 aprile 2024).

L'improvviso abbassamento del reddito subito da Giusy ha avuto un effetto importante sulla sua capacità di fronteggiare le spese quotidiane, tanto da costringerla a chiedere una borsa di aiuti alimentari alla parrocchia, un episodio che l'ha fatta sentire "tanto umiliata". Il suo affitto ammontava a 170 euro al mese, recentemente abbassato in seguito all'intervento di sua figlia, mentre non ha menzionato l'entità delle spese condominiali. Risulta evidente la precarietà materiale ed esistenziale vissuta dalle persone come lei, che percepiscono una pensione minima e per affrontare le spese per l'abitare vengono costrette a cedere più di metà del proprio reddito all'ente gestore.

Il resoconto offerto dai coniugi Alberto e Carla, dei quali tratteggerò la storia nel paragrafo successivo, è stato essenziale per ricostruire le cause che hanno portato le spese condominiali del Quadrilatero a superare ampiamente quelle riscontrabili nel mercato privato degli affitti. Subito dopo essersi trasferiti nel 2018 si sono resi conto del fatto che l'acqua calda impiegava dieci minuti per arrivare dall'impianto centralizzato ai rubinetti, e si sono attivati per cercare di risolvere il problema convocando l'amministrazione di Ater e i tecnici, che hanno constatato la presenza di un difetto di progettazione: "L'impianto sbagliato era sul fatto che non c'era il tubo di riciclo", dice Alberto (intervista del 4 aprile 2024). In seguito alla loro segnalazione si è avviato un processo di riparazione che in via sperimentale ha risolto il problema nella scala di via Stratico dove abitano, e dopo quasi sei anni sembra che i lavori verranno fatti su tutte le abitazioni interessate dal problema. Carla, dal canto suo, sottolinea come anche il riscaldamento a soffitto sia deficitario e li obblighi a indossare indumenti aggiuntivi in casa, e come la necessità di tenerlo sempre acceso (indicazioni dell'amministrazione Ater) contribuisca ad alzare le condominiali fino alla cifra di 350 euro che sono costretti a versare ogni mese: "quando noi mettiamo quasi a 30, arriva a 18 gradi" (intervista del 5 aprile 2024). Il colloquio con Carla mi ha permesso di comprendere un meccanismo del quale avevo sentito parlare in precedenza da altri inquilini, ovvero la suddivisione delle spese condominiali *in millesimi*, che nel loro caso li ha visti spendere 500 euro in un anno per l'utilizzo dell'ascensore:

Carla: [...] io abito al terzo piano e quindi ho questo, questo, questo, questo, perché si va in millesimi. Le spese per esempio la pulizia delle scale, io pago di più, perché sono al terzo piano

Intervistatore: io questo non lo sapevo

Carla: eh sì, si va per millesimi, oltre che per millesimi di appartamento, quindi il calpestabile, ma questo riguarda più la Tari, la tassa per le immondizie- raccolta immondizie, i millesimi sono intesi sulle scale proprio per l'altezza del piano, e tu paghi a secondo quello che che che hai come piano, poi non importa se tu non lo usi (*ibidem*).

Un altro esempio di insostenibilità economica dovuto alle spese condominiali viene offerto dalla vicenda di Karim, un uomo marocchino di 59 anni emigrato in Italia nel 1992, che come quasi tutte le persone migranti si è scontrato con il razzismo istituzionale del welfare italiano (Perocco 2022) e oggi vive con uno dei suoi figli, nella stessa situazione di disorientamento per ottenere i documenti. Nel 1997 aveva provato a presentare la domanda per la casa popolare (“non esiste Ater, casa popolare”) in occasione del ricongiungimento familiare con sua moglie e il suo primo figlio, salvo poi arrendersi di fronte alla difficoltà nello scalare la graduatoria e raggiungere i 14 punti:

Faticosa, io ho fatto due domande e dopo non l'ho fatto più. Primi due anni, dopo non sono andato più là, perché visto che è soltanto una cazzata, visto che è veramente una perdita- ogni anno butta 100 euro perché paghi l'igiene, paghi la marca da bollo, dopo non serve, dopo quando tu chiedi “quanti punti ho?” “2, 3, 3 e mezzo...” [con incredulità] Eeh.. ma io ho pensato, ma cavolo, io voglio tornare a casa mia, io se voglio arrivare a 14 devo rimanere qua 20 anni. Allora non ho fatto più la domanda (Karim, intervista del 1 febbraio 2024).

Dopo dieci anni nell'affitto privato e un periodo in Marocco, al suo rientro in Italia si stabilisce nel dormitorio per persone senza fissa dimora del Torresino, dove rimane fino al sopraggiungere della pandemia. In quel frangente una legge sull'Emergenza Abitativa gli permette di fare domanda e ottenere la casa Ater tramite i servizi sociali del Comune, e ad agosto 2020 si stabilisce quindi al Quadrilatero in via Marzolo, con la promessa di pagare non più di 100 euro al mese in condominiali.

Faccio la sua conoscenza a fine gennaio tramite una richiesta di aiuto di Maicol da parte dello sportello sociale del Catai: a causa di un imprevisto serviva una persona per accompagnare Karim dai servizi sociali per contestare una non meglio specificata richiesta economica di Ater di oltre 1500 euro, che secondo il suo giudizio era pretestuosa e senza

fondamento, poiché lui non aveva pagamenti arretrati. Ci incontriamo all'ingresso del palazzo in via Gozzi dove ha sede l'Ufficio Politiche Abitative senza esserci mai visti in precedenza, ma la contingenza del nostro incontro fa sì che possiamo darci fiducia reciproca fin da subito, e prima di affrontare le funzionarie è necessario che Karim mi descriva la sua situazione.

Karim dice che lui pagava 70 euro di affitto e 90 di condominiali quando si è trasferito nell'agosto 2020, ma che a gennaio gli hanno aumentato l'affitto a 170 e le condominiali sono cresciute fino a 280/300 euro al mese. Lui ha uno stipendio di 700 euro, quindi è davvero difficile far quadrare i conti se le spese per la casa arrivano a 500 euro (nota di campo del 29 gennaio 2024).

L'incontro con le funzionarie del Comune ha esito positivo: c'è collaborazione da parte loro e data la situazione economica di Karim sono disposte a coprire il debito, ma la prospettiva futura è incerta dato che le sue spese per l'abitare rimangono superiori al 70% del suo reddito. Considero questo incontro un fortuito caso di *serendipity* della ricerca sociale, il quale mi ha permesso di entrare in contatto con una persona che ha allargato la mia prospettiva sull'esperienza di vita nell'ERP, reciprocando quel minimo aiuto che Filippo ed io abbiamo potuto dargli nel suo relazionarsi con il sistema assistenziale italiano.

La vicenda personale di Karim permette di tematizzare uno dei punti fondamentali nelle critiche rivolte dal movimento di lotta per la casa a Padova verso il Comune, la Regione e Ater, ovvero la mancanza di un piano sistematico per affrontare la crisi abitativa e i suoi effetti sulle vite delle persone. Sono numerosi infatti i casi che vedono nuclei familiari in difficoltà – anche a causa della gestione di stampo immobilieristico di Ater – rivolgersi ai servizi sociali del Comune per evitare uno sfratto per morosità, oppure per ottenere un alloggio a sfratto avvenuto. In questi casi il Comune di Padova agisce proponendo soluzioni individuali, come la copertura della morosità oppure il sovvenzionamento di un alloggio tramite cooperative sociali, a un problema che tuttavia è strutturale, e riguarda il complesso intreccio tra politiche abitative nazionali, regionali e comunali. In un contesto di crescita costante del fenomeno degli sfratti per morosità, se l'unica soluzione proposta dal Comune è quella di utilizzare i fondi pubblici per riportare il singolo in pari, ciò a cui si assiste è un trasferimento di denaro da un'ente pubblico ad un altro, l'Ater, che in primo luogo ha causato l'insorgere della morosità esigendo troppo da nuclei familiari che non se lo potevano permettere, e che agisce in modo da privilegiare la sostenibilità del sistema ERP in seguito ai processi di definanziamento descritti nel capitolo 2. Questa è la dinamica oggetto di

critiche da parte dei comitati inquilini e delle parti sociali che si mobilitano per il diritto alla casa, come lo stesso Karim ha avuto modo di confermare dal suo punto di vista:

Karim: [...] lei [la funzionaria del Comune] sempre pensa solo che dobbiamo [alza la voce] *aiutarti! A pagare!*

Intervistatore: mh. Non pensa che c'è un problema-

Karim: no! Non pensa che il prossimo anno arriva il doppio, e devi tornare da loro! Hai capito? Capisci come, perché i soldi, soldi, come quello che ho visto io il giornale lo vedo sempre, soldi per aiutare le famiglie che sono in difficoltà già ci sono, li hanno dato e si arrangia sempre il servizio sociale che si arrangia con questa cosa, loro hanno soldi, hai capito, questi soldi de- dello Stato, no di loro, dello Stato per aiutare le famiglie che sono in difficoltà come me come altri. Allora, l'Ater gonfia le spese, e loro sanno che l'Ater gonfia, e lo danno! (Karim, intervista del 1 febbraio 2024).

Anche Margherita ha confermato la problematicità di questa dinamica. L'ho conosciuta a gennaio 2024 in una sala del Comune di Padova dove si era appena tenuto un "incontro di restituzione" nel quale il Comune e Ater desideravano rendicontare ai comitati inquilini e alle parti sociali coinvolte nella mobilitazione i lavori svolti per risolvere alcuni problemi strutturali dei condomini e annunciare alcune partnership con banche ed enti del terzo settore. Durante il colloquio che abbiamo intrapreso passeggiando nelle strade del Portello mi ha raccontato le motivazioni che hanno portato lei e Barracuda a rinnovare per dieci anni la richiesta di assegnazione di una casa popolare: la mancanza di una casa di proprietà, la crisi economica del 2008, i problemi al cuore del marito, la speranza di una vita tranquilla. Quando siamo entrati nell'argomento ha voluto sottolineare come la dinamica di rimpallo tra Ater e Comune non costituisca un aiuto duraturo nei confronti delle famiglie in condizione di morosità, e comporti uno spreco di risorse pubbliche:

Margherita: [...] non c'è un aiuto reale, ecco. Spesso si mandano queste famiglie ai servizi sociali del Comune, e allora a volte sborsano loro. Ma è tutto un giro vizioso insomma, dopodiché il Comune può farlo una volta, non è che può fare pagare le spese condominiali per le famiglie in difficoltà sempre. Lo può fare una volta ogni tanto, e dopo, e dopo si torna al problema.

Intervistatore: quindi è una sorta di circolo per cui-

Margherita: si rimpallano anche le responsabilità, Ater e Comune Comune e Ater, la realtà è che le difficoltà che riscontrano le persone sono difficoltà conosciute, dovute al rincaro della vita, eh, spendi tanti soldi per fare la spesa, o paghi l'affitto a volte o non

mangi. Ecco, magari questo non è il mio caso, però persone che abitano lì hanno questi problemi, che hanno la pensione e dicono “devo dare all’Ater e all’amministratore, mi rimangono chissà 100-150 euro per mangiare” in un mese, e non è che siano sufficienti, no? (intervista del 15 aprile 2024).

3.2.3. “Ater è aggressiva”. Istituzioni sorde e apparati burocratici

[...] partono già dal presupposto che *tu* inquilino hai sbagliato, qualsiasi cosa sia, a prescindere. Ok? Quindi sei già svantaggiato, hanno questa- quando tu vai là, io non ho mai visto, [alza la voce] *mai visto una persona* che ti possa dire “ok, proviamo, vediamo, sentiamo”. Assolutamente. Tu sei già dalla parte sbagliata, a prescindere (Carla, intervista del 5 aprile 2024).

Uno dei focus di indagine sorti durante il percorso di ricerca riguarda la relazione tra gli inquilini e l’istituzione che gestisce le loro case, ossia l’Ater. Vivere in una casa popolare significa interloquire con Ater in diverse fasi della permanenza e tramite diverse modalità: dal momento in cui si ricevono le chiavi, al pagamento mensile del canone, alla necessità di riparare un guasto, alla richiesta di trasferimento in un’abitazione diversa, ai problemi di convivenza con altri inquilini, fino alla maturazione di una morosità, alla perdita del diritto di assegnazione o all’eventuale ingiunzione di sfratto, l’inquilino o l’inquilina sono costretti a relazionarsi con un’entità impersonale, un’azienda, diversamente da chi affitta un’appartamento privato o possiede una casa di proprietà (Menesini e Ruggeri 2014). Questa situazione impone loro di avere a che fare con uno strato aggiuntivo di burocrazia fatto di telefonate, siti web, prenotazioni on-line, sale d’attesa, ricevimenti e compilazione di moduli, e di dover spostare impegni, chiedere permessi al lavoro, certificare il proprio status socioeconomico, discutere con persone appartenenti ad un ceto sociale diverso, parlare una lingua che non è la propria. Sono solo alcune delle pratiche emerse dai resoconti dei partecipanti alla ricerca, i quali dimostrano vari gradi di abitudine e familiarità con l’apparato burocratico italiano in virtù della loro origine, della loro scolarizzazione e della loro personalità. Ciò che accomuna più di tutto gli inquilini che ho intervistato riguarda invece le loro opinioni, considerazioni e valutazioni dell’Ater in quanto istituzione e in quanto collettività di impiegati a vari livelli.

Lo spunto per questo tipo di osservazione mi è giunto da Alberto, un uomo sulla sessantina che nel 2015 a causa di una malattia gravosa è stato costretto ad abbandonare il suo lavoro di informatore medico, e di conseguenza ha attraversato delle difficoltà economiche. L’ho conosciuto insieme alla moglie Carla, una donna che a causa di due tumori

- sopraggiunti nello stesso periodo della malattia del marito - ha dovuto cessare la sua attività lavorativa. Non potendo più permettersi l'affitto della casa nella quale vivevano, hanno usufruito dell'aiuto dei servizi sociali del Comune che nel 2017 hanno assegnato loro un appartamento al Quadrilatero con il bando di Emergenza Abitativa. Alberto fa parte del comitato inquilini ed era intervenuto all'assemblea del 26 maggio a bordo della sua carrozzina, elencando una serie di problematiche strutturali e di impedimenti che rendevano la vita nelle case Ater difficile per le persone malate, perciò mi ero prefigurato un tipo di visione piuttosto critica da parte sua. Dopo un primo incontro a luglio 2023, durante il quale ho esplicitato ai coniugi gli scopi della ricerca e il mio posizionamento politico, ottenendo il loro sostegno, ho avuto modo di intervistarli separatamente a inizio aprile 2024. Dal colloquio con Alberto, che si è rivolto ad Ater per risolvere il problema dello spreco di acqua calda e per valutare la possibilità di eseguire la dialisi in casa, è emersa una sofferenza verso il modo in cui si è sentito trattato:

[...] loro ci trattano come se noi fossimo dei mendicanti, dei pezzenti, delle persone senza testa, senza senso, eee quindi la loro strategia è quella di dire “*ghe ghemo dà na casa, desso che i se rangia*” [gli abbiamo dato una casa, adesso che si arrangino], no? [...] perché loro ci considerano tutti ignoranti, invece ci sono anche persone laureate che abitano qua, ne hai uno davanti voglio dire, cioè non possono pensare che siamo tutti dei *disgraziai* [disgraziati], perché se io abito in questa casa è perché la mia salute mi ha abbandonato [...] (Alberto, intervista del 4 aprile 2024).

Alberto sembra essere frustrato dal modo in cui Ater si pone con le persone nel momento in cui hanno bisogno di aiuto o di un confronto: l'azienda lo fa sentire ignorante e disgraziato, sminuendo il valore delle sue richieste. Dal canto suo Carla, già citata all'inizio di questo paragrafo, individua un mutamento tra il primo periodo nella casa popolare, durante il quale Ater concedeva un livello minimo di dialogo, e la situazione attuale, così descritta con indignazione:

Ater prima era, diciamo così riuscivi anche ad avere un confronto, avere delle risposte. Qualche anno fa. Adesso mi sono resa conto che loro sono moltooo molto molto ossstinati per alcune cose, ossstili per altre, e mai, cercano, cioè pare sempre che [alza la voce] *tu sia sbagliato*, che *tu de-* cioè sei tu che occupi queste case quindi devi stare buono, ringrazia il cielo che te le abbiamo date [...]. Ecco quindi hanno sempre questa aria di supponenza verso il cittadino, come se il cittadino fosse sempre “eh domanda troppo, eh domand-“ invece non è vero, non tutti quantomeno (Carla, intervista del 5 aprile 2024).

Il vissuto di Karim offre una rappresentazione ancora più furiosa della difficoltà nel relazionarsi con impiegati, avvocati e dirigenti dell'Ater, operazioni che risultano per lui più complicate per via della sua origine marocchina che lo espone a varie forme di razzismo istituzionale. L'intervista con lui è stata caratterizzata da un tono cupo, rabbioso e disilluso che ha avvolto tutte le parti in cui Ater e le altre istituzioni erano al centro. Karim ha dovuto affrontare, tra le altre cose, un conto di 1400 euro non pagati dal precedente assegnatario della sua abitazione e addebitati erroneamente a lui, e ha ricevuto una minaccia di sfratto quando ha ospitato per un breve periodo suo figlio senza aver compilato in tempo la richiesta di ospitalità (episodio per lui ancor più fastidioso perché sospetta che dei vicini di casa abbiano fatto la spia con l'amministrazione). Questa è la sua descrizione di un'interlocuzione con la segreteria di Ater:

Karim: Guarda, prima cosa, di là non ti fanno entrare

Intervistatore: all'Ater?

Karim: all'Ater, via Raggio di Sole. Al telefono quando tu alzi ti dice la segreteria "la chiamata durerà 5 minuti" se tu hai già d'accordo di 5 minuti, sennò scatta la linea. Non è che, noi siamo stranieri, non è che siamo italiani, parliamo, mi capisci

Intervistatore: ci vuole un po' di tempo...

Karim: ci vogliono, allora io casomai chiamo e dico "Signora, guardi, mio figlio dopo-"
"nooo ma gua- chi sei? Che utente? Numero? Eh ma guarda che tu sei in debiti, con l'amministratore" (intervista del 1 febbraio 2024).

L'irritazione provata da Karim deriva dal fatto che anche dopo aver affrontato le difficoltà di sostenere una conversazione telefonica con la segreteria non gli è stato possibile esporre le sue argomentazioni e gli è stata fatta notare immediatamente la sua condizione di morosità. In seguito utilizza parole ancora più dure per descrivere come lo fa sentire l'atteggiamento di sorveglianza e di distacco che incontra quando è costretto a rivolgersi ad Ater:

Capisci, durante il giorno, quando io vado a lavorare, io sono un lavoratore, sotto il responsabile, sotto il capo, devo fare tutte cose. Quando torno a casa, la stessa cosa. Sono sotto Ater! [...] E dopo ti trovi come sei ostaggio, se al lavoro sì va bene tu prendi dei soldi, ma qua do io soldi divento rimango anche qua- Guarda, una schiavitù, [alza la voce ed enfatizza] una *schiavitù*, una schiavitù incredibile veramente. [...] Sono [enfatizza] *aggressivi*. E tra le persone dell'Ater sono aggressivi un mondo una cosa che, guarda, aggressivi. (*ibidem*)

Karim è consapevole di trovarsi in una posizione di disparità di potere rispetto ad Ater, data dalla precarietà abitativa ed economica in cui versa, disparità che lo mette in una relazione di dipendenza forzata con l'ente gestore e lo obbliga a cercare in ogni modo di saldare i propri debiti, anche se infondati:

La casa popolare ci vuole aspettare 20 anni dopo quando ti danno le chiavi comincia questo casino che abbiamo noi. Ti danno la casa, come lo sai come, tu sei intrappolato, perché per qualsiasi cosa ti mandano la lettera. O di là o sfratto. Loro sanno che loro una cosa psicologicamente, sanno che tu senza casa non puoi fare niente. Se loro ci mandano uno domani tu fai tutto in tua possibilità per portare almeno 1000 2000 qualcosa [...]. (*ibidem*)

Le parole utilizzate dagli abitanti per descrivere Ater e gli impiegati degli uffici coi quali devono rapportarsi sono spesso molto forti: “Ater ti fa sentire sbagliata”, “un mendicante, un pezzente”, “per loro siamo tutti ignoranti”, “ti trovi come in ostaggio”, “è una schiavitù”, “le persone dell’Ater sono aggressive”. Questi epiteti mi hanno spinto a riflettere sull’immagine che gli inquilini hanno nei confronti di Ater e di quanto queste rappresentazioni, oltre che essere causate dalle palesi questioni strutturali che impattano sulle loro vite materiali, possano dipendere anche dai comportamenti sgradevoli degli impiegati ai quali devono sottostare. Quando ne ho parlato con Barracuda è emerso un ragionamento che, partendo da un’esperienza di rifiuto da parte di una funzionaria, è giunto a considerare questi atteggiamenti uno *stile* voluto, una peculiarità ricercata da chi assume i dipendenti Ater.

Intervistatore: ti chiedo quali sono secondo te le questioni principali ecco nei confronti dell’ente gestore. Alcune ne abbiamo già tratteggiate, però più che a livello politico, mi interesserebbe anche a livello personale, al rapportarti con con l’Ater, non so avrai avuto esperienza di di coi funzionari...

Barracuda: sì sì, diciamo che c’è stato quest’anno, a partire dall’anno scorso, un grande diciamo aumento di consapevolezza, nel senso che ee noi non abbiamo mai avuto nessun rapporto personale con l’Ater, fino a adesso, fino all’anno scorso. Avevamo solo un filtro che impediva che ci fosse una relazione diretta con l’Ater. Ee io ricordo ancora con dispiacere che ho cercato di aiutare una vicina di casa ad avere delle informazioni dall’Ater, siamo andati insieme, abbiamo con fatica avuto un appuntamento, siamo andati insieme, ee e lì abbiamo trovato una una funzionaria che aveva avuto un atteggiamento come si può dire pregiudiziale verso qualunque genere di richiesta. Facendo- esibendo solamente il foglio dei calcoli che venivano fatti automaticamente a

Venezia [ride] ee non avendo nessuna voglia di mettersi in relazione con noi. Questo era- io non gliene faccio una colpa a lei, perché è istruita a fare queste cose, dico solo che questo è il loro stile.

[...]

Intervistatore: [...] prima, hai parlato di un filtro tra voi e l'Ater, ma non ho capito a cosa ti riferisci.

Barracuda: mi riferisco al fatto che ee... per i nostri vecchioti è difficile mettersi avere un appuntamento, perché devono farlo tutto quanto online, non hanno quei piccoli aiuti tipo Portierato sociale [...]. Hanno la presunzione di sapere come si tratta con loro. Ee quindi atteggiamento aggressivo, atteggiamento di chi non dà informazioni, non arrivano già preparati con le carte necessarie, quindi ee cosa trovano davanti? La mancanza di ascolto. Proprio [ride] un muro, un muro, quindi o si trovano delle persone che in qualche modo fa da mediazione, oppure c'è il muro. E quindi il filtro per me è questo, ed è un filtro [enfattizza] *voluto*, è un filtro però che anche i dipendenti in qualche modo, invece di dare le dritte, per dire “beh guarda, adesso non sei pronto, ci vediamo tra 5 giorni però mi porti questo questo questo, in modo che io possa fare questo questo” i dipendenti non- dovrebbero in qualche modo essere sindacalizzati, più sindacalizzati, e invece li prendono apposta che siano dei dei mastini. E questo è terribile (intervista del 24 gennaio 2024).

Come si evince dai racconti degli inquilini e delle inquiline del Quadrilatero espote fin qui, sono diversi i disagi causati dalla gestione delle case da parte di Ater Padova. Sembra possibile affermare che per molti di loro, a causa delle ingenti spese per l'abitare che si trovano ad affrontare, sussista quella *povertà abitativa* descritta nel paragrafo 1.2.1 da Palvarini, e che essa sia relativa al dominio *fisico* (per quanto concerne i problemi strutturali all'impianto di riscaldamento) e al dominio *economico* (il fenomeno dello “stress da costo” a cui sono sottoposte le famiglie che vedono indirizzata una quota troppo ampia del reddito ai costi destinati all'abitazione), condizioni che favoriscono l'esclusione sociale *through housing* (Boni e Cordini 2018). Narrazioni come quella di Karim illustrano uno scenario nel quale Ater e i suoi dipendenti attuano comportamenti ostili nei confronti degli inquilini, pregiudicando la *qualità delle relazioni tra istituzione e abitanti* che secondo Buscaglioni, Cellini e Saracino (2016) costituisce un fattore fondamentale per la qualità dell'abitare. Spesso la violenza strutturale, secondo Farmer, sfugge a quanto è “etnograficamente visibile” (2004, p. 18). Le esperienze riportate in questo capitolo tuttavia rendono evidente la sua dimensione burocratica, le cui radici affondano nelle politiche neoliberiste di erosione

del welfare, nel New Public Management che ha rinforzato l'approccio privatistico delle istituzioni pubbliche, e nella iniquità della legge 39/2017 della Regione Veneto che ha causato un ulteriore impoverimento degli abitanti delle case popolari.

3.2.4. Relazioni sociali a contatto con la marginalità

Fare etnografia nelle case popolari comporta inevitabilmente alcune riflessioni sulle relazioni tra gli inquilini, che spesso provengono da contesti socioculturali molto diversi, attraversano situazioni economiche disperate, e fruiscono in modi differenti dello spazio che li circonda. Per questo è possibile incontrare coppie di anziani, persone sole, persone con disabilità o non autosufficienti, nuclei monogenitoriali, famiglie migranti, disoccupati e persone marginalizzate, e la loro condizione socioeconomica può variare dalla totale indigenza, alla povertà estrema, fino a situazioni di discreto benessere, come nel caso di nuclei con due persone occupate nel mercato del lavoro. Nel Quadrilatero questa *mixité* è ampiamente riscontrabile e ha come conseguenza per gli individui la possibilità, e a volte l'obbligo, di relazionarsi con persone e gruppi sociali anche molto diversi da loro.

Durante il nostro primo incontro Barracuda mi aveva anticipato la questione del trasferimento da parte del Comune di un certo numero di persone senza fissa dimora all'interno del complesso, e di come questo potesse costituire un problema per altri residenti. Alberto e Carla, sempre all'inizio del percorso etnografico, mi avevano raccontato con tono preoccupato della presenza di molti "spacciatori che l'hanno presa a parole mentre portava in cortile il cane" (nota di campo del 21 luglio 2023), fornendomi una serie di elementi che rendevano verosimile la possibilità che nel blocco avvenisse quel tipo di attività. Quando ho incontrato Patrizia, a settembre, mi ha riportato la notizia che una settimana prima era stato arrestato un uomo nella sua via per motivi di spaccio⁴⁴. Nel corso della ricerca ho cercato di prestare attenzione a questi temi, poiché ogni persona con la quale ho interagito ha fornito degli elementi talvolta in accordo e talvolta in disaccordo con le altre versioni, e il tentativo è stato quello di scindere la questione del trasferimento di "quelli del Torresino" dalla questione degli spacciatori, per evitare di cadere in rappresentazioni che legassero i due fenomeni in maniera deterministica. Questa prospettiva si è rivelata ancora più importante se si ammette la limitatezza delle informazioni che un etnografo può ricavare relazionandosi con una dozzina di persone in un contesto di case popolari con 120 appartamenti.

⁴⁴ il Gazzettino, 17 settembre 2023

https://www.ilgazzettino.it/nordest/padova/spaccia_droga_disabile_sedia_rotelle_arresto-7637385.html

Karim riferisce di essere preoccupato e di non sentirsi bene perché al Quadrilatero “ci sono tante persone fuori di testa”, motivo per cui aveva deciso di chiedere il trasferimento altrove (senza riuscirci). L’episodio che ha scelto di raccontare per rendere conto di questa situazione riguarda il ritrovamento di due siringhe sul sedile del suo scooter, delle quali mi ha mostrato una foto, un fatto che per lui è stato doppiamente frustrante nel momento in cui si è reso conto che le autorità e l’amministrazione sono a conoscenza del problema ma non intervengono.

Quello scooter io lo parcheggio dentro, in un posto dove c’è gli scooter e le bici. Un giorno, io mi sveglio la mattina alle 6, alle 6 esco di casa. Ho trovato 2 siringhe, quelle che mettono i drogati. Perché là al Quadrilatero quasi l’80% sono drogati. [...] Ho fatto foto, ho mandato in Questura, Questura dicono no tu devi fare causa, e chissà. No guarda che io ho visto le persone che stanno qua di notte, capisci. Questura non sono intervenuti, ho chiamato l’amministratore, cosa mi ha- io ce l’ho ancora la risposta, “Eh forse lei ha messo il suo scooter in un posto sbagliato”. Ma non è sbagliato ho detto, è dove c’è gli scooter. [...] Purtroppo è così, [alza la voce] *loro sanno*, ma guarda, guarda, che i carabinieri e la polizia quasi ogni giorno è qua, quasi ogni giorno, ogni giorno, sia sbirri, sia borghesi, quasi ogni giorno, [abbassa il tono della voce] *la Questura sanno*, sanno che quelli dipendenti sono tutti là (Karim, intervista del 01 febbraio 2024).

Nel colloquio con Laura è emerso il racconto di un’aggressione nei suoi confronti da parte di un uomo che secondo lei era sotto l’effetto di sostanze. Laura è una donna di origine siciliana che si è trasferita a Padova per curare la sua malattia rara nell’ospedale cittadino, condizione che la costringe a fare uso di una carrozzina per muoversi, e ha ottenuto il trasferimento nel Quadrilatero perché più agevole per chi come lei ha problemi di mobilità rispetto all’abitazione Ater dove viveva prima a Brusegana. Sembra voler collegare il trasferimento dei “senzattoo” all’aggressione che ha subito, sostenendo che alcuni di loro sono dipendenti da sostanze e per questo creano problemi, e dovrebbero essere trasferiti altrove.

Anche nel mio condominio, no, ci hanno messo due senzattoo. Ora se io faccio fatica a pagare l’affitto, e l’affitto- adesso non ricordo- chi li paga? Questi come fanno a pagare? Non lo so come fanno a pagare. E poi è gente che c’ha problemi, che si chi nella droga chi nell’alcol. Guarda che una persona mi ha messo le mani addosso, un uomo, mi ha messo le mani addosso. Adesso sono in causa, perché ci mettono sta gentaglia, questo che ne so gli è venuto lo sbiribizzo, io ero messa fuori in giardino che parlavo con una vicina, questo viene e mi picchia. [...] Questo non è un posto per gentaglia, scusami eh,

se c'è gente che ha problemi di droga, di alcol, non li mett- non metteteli qua, metteteli in un'altra struttura! O no? Io adesso c'ho paura, ogni volta che io esco in giardino e sto fuori, ho paura di incontrare sta persona qua che abita nello stesso palazzo, abita al piano di sopra (Laura, intervista del 27 aprile 2024).

Da quanto emerso nella ricerca sul campo non è possibile definire il grado di coincidenza tra il gruppo dei “senzateo”, il gruppo dei “drogati” e il gruppo degli “spacciatori”, anche perché le narrazioni delle persone con le quali ho dialogato contenevano spesso contraddizioni e talvolta utilizzavano i termini in maniera interscambiabile. In linea generale, tuttavia, diversi resoconti puntavano l'attenzione sullo scarso coinvolgimento dei servizi sociali nell'assistenza di questi soggetti marginalizzati, come testimonia Carla nello stralcio che segue:

[...] qui al Portello voglio dire, dalla parte di via Poleni, [sospira] è un dissanguamento di personaggi poco raccomandabili, però tramite anche il Comune, i servizi sociali, sono state affidate delle case a chi avevaa a chi dormiva nel dormitorio del Torresino, con boh, diciamo così la supervisione di una persona che li seguisse. Eeh sta succedendo di tutto e di più, perché non ci sono supervisor, se ci sono si sono addormentati [ride] molto probabilmente, perché ecco, e quindi abbiamo un sacco di gente che spaccia, continuano a rubare biciclette, io sono stata ho avuto due furti di biciclette, l'altro giorno è stato rubato un monopattino [...] (Carla, intervista del 5 aprile 2024).

In un contesto come quello del Quadrilatero dove le relazioni di vicinato non sono molto sviluppate e le persone tendono a non conoscersi e a non sviluppare legami forti con gli altri, è comprensibile che le varie sfaccettature del fenomeno della marginalità, che ha origini e cause diverse, vengano accorpate in una singola definizione, come “personaggi poco raccomandabili”. La versione offerta da Alberto è interessante perché attribuisce al Comune la responsabilità di aver trasferito le persone senza fissa dimora dal dormitorio al Portello con buone intenzioni, ma di essersi accontentati di “avere la coscienza pulita”:

[...] qui c'è una politica abitativa che non va bene per un contesto come questo. Cioè tu non puoi mettere in degli appartamenti insieme a famiglie normali delle persone con pendenze verso lo Stato, nel senso che ladri, spacciatori, ex carcerati. Io sono per l'integrazione, non c'è nessun problema, però tu devi seguire queste persone, perché se tu non le segui cos'è che succede? Che uno la mattina si sveglia e va da basso sui contatori e si attacca da un altro condòmino perché gli hanno tolto la luce. Capisci? Allora, se tu fai una- decidi che vuoi integrare le persone con ee le famiglie, lo devi fare, ma lo devi fare con testa, non lo puoi fare così, tanto *i se rangia* [si arrangiano], non è

così, non funziona, non funziona, non funziona. [...] avere la coscienza pulita - da parte del comune sto dicendo - per poi mettere delle responsabilità a noi che non stiamo neanche bene, non va assolutamente bene (Alberto, intervista del 4 aprile 2024).

Barracuda sostiene che questo provvedimento, calato dall'alto senza il coinvolgimento delle persone che abitano al Quadrilatero, abbia rinforzato la frammentazione sociale e abbia creato ostilità inutile in un contesto dove le relazioni erano già fragili:

Barracuda: [...] il tipo di convivenza che c'è è tra persone trattate in modo disuguale. E quindi anche una grande possibilità di conflittualità tra inquilini. Come perché della serie "ma tu quanto paghi? E come mai paghi così? Perché io pago diverso?" e cercando magari delle risposte da chi non te le può dare [ride], nel senso che le subisci tu, quello chee, non è che puoi... e insomma è, hanno creato delle piccole corte dei miracoli, in cui i poveri combattono tra di loro, e anzi sono spinti a combattere tra di loro.

Intervistatore: e di questo ne hai, cioè ne hai esperienza diretta, o almeno...

Barracuda: beh, quando hanno inserito dentro lì le persone chee gli homeless che stavano al Torresino, c'è stato un momento di grande difficoltà, nel senso che hanno cominciato quelli che risiedevano prima a dire "ma questi noi dobbiamo pagare per loro?" [ride] questa frase ricorrente, e hai voglia te di spiegargli "no, guarda che è il Comune che li ha inseriti dentro, e pensano loro alle spese". La verità è che poi, diciamo, succedevano cose ancora peggio, perché questa è gente che veniva qui e si sentiva come si può dire, non accolta, e reagiva anche male, noi abbiamo avuto casi di di homeless che, ubriachi, prendevano a botte le inquiline. Per cui, cioè abbiamo, abbiamo l'esperienza provata che sono stati lasciati là abbandonati, anche se il Comune dice che ci sono dei progetti di accompagnamento.

Intervistatore: [facendo riferimento alle parole dell'assessora con delega alle politiche abitative durante l'incontro di restituzione citato nel par. 3.2.2] Anche la Benciolini ha ripetutooo-

Barracuda: non hanno messo [enfattizza] *una lira* per seguirli in modo coordinato (intervista del 24 gennaio 2024)

La questione della marginalità investe il dominio *sociale* della povertà abitativa, intaccando la qualità delle relazioni tra vicini di casa (Palvarini 2006, Cellini e Saracino 2020). Le parole spese dagli inquilini per commentare le relazioni sociali nel Quadrilatero sono tese a sottolineare la problematicità della presenza di soggetti marginalizzati – persone senza fissa dimora e tossicodipendenti – che sono spesso descritti come presenze estranee e

diverse rispetto alle “famiglie normali”. I partecipanti alla ricerca ai quali si è data la possibilità di esprimersi in merito non rientrano in questi gruppi sociali e sembrano comunicare un desiderio di maggiore omogeneità sociale all’interno del contesto abitativo. Tuttavia, dalla narrazione di Barracuda emerge anche l’*agency* delle persone marginalizzate, che reagiscono con episodi violenti alla sensazione di abbandono e di mancata accoglienza in quella che costituisce la loro nuova casa. È bene sottolineare che, oltre al sentimento di rifiuto, gli inquilini intervistati esprimono anche un desiderio di maggiore integrazione per queste soggettività, rimarcando criticamente il mancato ruolo delle istituzioni nel supporto e nell’accompagnamento che possono garantire una serena convivenza tra gruppi sociali con esperienze di vita differenti.

3.3. Beni comuni e lotta collettiva

3.3.1. La Serra, un common inaccessibile

Ci avviciniamo alla Serra, che scopro essere non una serra di coltivazione, ma uno stanzone moderno con pavimento e sedie poste in cerchio tutto attorno. Dal mio punto di vista è straniante vedere una cosa simile al centro di questi enormi palazzi, i cui abitanti però non la utilizzano (nota di campo del 10 luglio 2023).



Vista della Serra bioclimatica.

Fonte: PadovaOggi, <https://www.padovaoggi.it/attualita/centenario-ater-festa-padova-08-ottobre-2020.html>

La Serra è uno spazio coperto situato al centro del Quadrilatero, visibile da tutti gli appartamenti che danno sul cortile, e contribuisce a dare al complesso un taglio nuovo e moderno. Se i quattro edifici sono stati ristrutturati mantenendo la struttura originaria e anche alcuni elementi architettonici, la Serra è invece un elemento di novità che si fa notare grazie

alle sue imponenti vetrate e al tetto a spiovente ricoperto di pannelli fotovoltaici blu. Di fronte all'ingresso, una mezzaluna di cemento con panchine disposte a semicerchio funge da luogo di ritrovo prediletto per gli abitanti del Quadrilatero. Ma la Serra, come mi ha fatto notare fin da subito Barracuda, non è uno spazio a disposizione degli abitanti, ed è quasi totalmente inutilizzata.

Quasi tutte le persone con cui ho interagito durante il percorso di ricerca hanno menzionato la Serra, che in qualche modo rappresenta un'evidenza della distanza tra le politiche di Ater e il vissuto dei cittadini che abitano le case popolari. Margherita, ad esempio, dopo avermi parlato a lungo delle difficoltà causate dall'atteggiamento di chiusura dell'Ater, che negandole la possibilità di vedere l'appartamento prima di consegnarle le chiavi le ha provocato molti problemi nella disposizione dei mobili, ha cambiato spontaneamente discorso virando sulla Serra:

E poi, e poi gli spazi comuni, ad esempio la Serra che abbiamo all'interno del Quadrilatero, che hanno chiuso con la pandemia e mai più riaperto insomma. E che è quindi non utilizzata, se non a pagamento, da utenti esterni ecco, con pannelli solari che dovrebbero servire a un risparmio energetico e quindi a un abbassamento delle spese condominiali eventualmente, e anche lì su questo progetto che peraltro è un progetto europeo, quindi con soldi dell'Unione Europea immagino, una cosa che non funziona e che non aiuta in nessun modo a un risparmio, energetico ed economico (Margherita, intervista del 15 aprile 2024).

Ater nel *Contratto di Quartiere II – Portello*⁴⁵ sostiene che gli alloggi sono dotati di impianto fotovoltaico, riferendosi ai pannelli che coprono la Serra, ma gli inquilini ritengono che l'energia prodotta non vada a ridurre in nessun modo i costi dell'energia elettrica. Inoltre sostengono che sia necessario pagare una quota non irrisoria per ricevere le chiavi *una tantum*:

[Alberto e Carla] Iniziano poi a tirare in ballo Ater. Si lamentano della serra bioclimatica, che non possono usare e non capiscono a cosa serve, non si spiegano il motivo dei pannelli solari visto che non impattano sui costi della loro energia consumata; Alberto dice che han fatto pagare 100 euro alla comunità di Sant'Egidio per l'uso della serra una volta (nota di campo del 21 luglio 2023).

⁴⁵ ATER Padova https://www.aterpadova.org/archivio10_notizie-e-comunicati_0_48.html

Margherita sostiene che prima del Covid e della chiusura legata a motivi di sicurezza sanitaria non fosse raro vedere delle feste di compleanno svolgersi al suo interno, e che un'associazione cittadina la utilizzava come sede di attività di giardinaggio per persone con sindrome di down. La funzione principale dello stabile, infatti, dovrebbe essere l'aggregazione sociale delle persone del Quadrilatero e del rione, come la stessa Ater sottolinea nel Contratto di Quartiere, mentre invece viene utilizzata dai residenti solo per le assemblee condominiali e viene concessa a pagamento a terzi.

Intervistatore: maa prima della pandemia invece? Ti ricordi-

Margherita: prima della pandemia c'era l'associazione Dadi, che è quella dei bambini down, che ancora esiste, che però avevano anche la serra in gestione in qualche modo, perché coltivavano le piantine, coltivavano piantine grasse lì all'interno. Ed era molto carino perché comunque insomma rimaneva aperta, loro andavano su e giù con le loro piantine con le loro cose, ee ecco, e prima ancora penso che comunque fosse aperto questo spazio, che mi parlavano altre signore che sono entrate prima insomma di me, che facevano anche le festine di compleanno, comunque potevano usare quello spazio per stare insieme. [...] lì c'erano anche delle piante belle, che non erano solo dell'associazione, erano messe dal comune per abbellire la Serra- sono morte tutte. Eee così adesso a parte le assemblee condominiali non facciamo assolutamente nulla in quella serra.

Intervistatore: penso faccia anche specie vivere lì e avere questa cosa lì.

Margherita: sì questa cosa lì che è sempre chiusa, è una specie di la teca di cristallo che non si può toccare. Ogni tanto vengono a pulirla, e basta. Se deve venire il sindaco quello sì, allora puliscono, fanno, brigano (intervista del 15 aprile 2024).

La questione della Serra potrebbe essere letta attraverso la lente dei *commons* (Harvey 2013, si rimanda al par. 1.1.3), in quanto rappresenta un bene collettivo, costruito con fondi europei, gestito dall'ente che amministra l'Edilizia Residenziale Pubblica, ed esplicitamente destinata a fini sociali per la popolazione tutta. Tuttavia il bene *pubblico* è incappato in una situazione in cui chi detiene il potere di determinarne la fruizione (in questo caso chi ha le chiavi di accesso) sta negando alla popolazione la possibilità di renderlo *comune* e realmente libero. In casi come questi, sostiene Harvey, è la collettività a doversi attivare per avviare una pratica di *commoning* politica e conflittuale reclamando il diritto a utilizzare quello spazio, che è esattamente ciò che sta succedendo al Quadrilatero. A febbraio infatti Barracuda mi ha invitato a presenziare ad una riunione, svoltasi all'aperto nel cortile, insieme

ad altri abitanti con i quali vorrebbe fondare un'associazione di "inquilini delle case popolari del Portello" che sia in grado di esprimere e richiedere alcune cose con più fermezza rispetto alla possibilità dei singoli. Riporto un brano della nota di campo redatta in seguito alla riunione:

Si arriva quasi subito al tema della serra, e Beatrice dice "dobbiamo ritornare proprietari della Serra", spiegando che prima del Covid era accessibile ma che dopo il 2019 è diventato impossibile accedere, cioè che bisogna pagare 100 euro almeno. Mi sembra lei sia molto consapevole di questo e di altri problemi. [...] Mi rendo conto di come l'"argomento Serra" sia una sorta di simbolo delle ingiustizie e delle storture del sistema Ater, al Quadrilatero, e che parlare della Serra può portare verso altri problemi, come le condominiali. Michela cita il fatto che Ater "stia facendo dei controlli" per la morosità, penso si riferisca alla mail che tutti devono aver ricevuto. Luana dice "dovrebbe essere com'era prima". Michela dice che prima nella Serra c'erano i vasi delle piante grasse coltivate e curate dalle persone dell'associazione Down Dadi, ma che poi non gli è stato più concesso, o comunque non si fa più, e ne sembrava dispiaciuta (nota di campo del 18 febbraio 2024).

I problemi legati al proprio contesto abitativo vengono condensati in alcuni *issue* che, oltre alla questione della Serra, comprendono: la mancanza di medici di base nel quartiere e la proposta di destinare uno spazio nel Quadrilatero ad ambulatorio; la necessità di diffondere cultura e voglia di leggere con una "biblioteca circolante" interna; la possibilità di istituire un "portierato sociale" su base volontaria, ovvero uno spazio di mutuo aiuto nel quale gli inquilini possano trovare risposte a necessità quotidiane come fare la spesa, recarsi dal medico, socializzare e combattere la solitudine. Queste idee attengono al dominio *territoriale* e alla qualità della vita urbana nel quartiere (Palvarini 2006, Cellini e Saracino 2020) e costituiscono un tentativo dal basso di sopperire alle carenze dei servizi e dell'aggregazione, derivanti da un disinteresse da parte delle istituzioni.

La scelta dell'*associazione* dotata di specifica forma giuridica in questo caso sembra essere preferita a quella del *comitato* perché permette di adottare delle modalità che vengano riconosciute ufficialmente dalle istituzioni, come Ater e il Comune, e perché permette di coinvolgere le persone in attività non direttamente "politiche" impiegando un repertorio di pratiche meno conflittuali. Nel prossimo paragrafo vedremo infatti come si è caratterizzata l'attività del comitato inquilini del Quadrilatero e quali siano le opinioni degli inquilini nei suoi confronti, siano essi membri attivi oppure no.

3.3.2. *Il comitato inquilini, speranze e disillusione*

Da quanto si è detto è evidente che l'esistenza del comitato inquilini, vale a dire un gruppo di residenti che partecipa alla lotta per la casa insieme ad altre realtà politiche padovane, è stata un fattore fondamentale che ha condotto alla decisione di svolgere la ricerca nel Quadrilatero del Portello. Tramite il lavoro sul campo e le relazioni con alcuni dei suoi membri è stato possibile ricostruire alcuni passaggi significativi che hanno portato alla sua costituzione. Nel paragrafo 3.2.2 abbiamo visto come Alberto e Carla, in seguito ai problemi nell'erogazione di acqua calda, abbiano avviato un'interlocuzione con Ater che ha portato alla scoperta dell'assenza dei tubi di riciclo, e di conseguenza all'impegno da parte dell'azienda a risolvere il problema in tutte le scale coinvolte. Alberto ha voluto sottolineare il suo ruolo in questa vicenda, specificando che è grazie alla sua forza di volontà che si è superata la tendenza a considerare il problema in maniera individuale:

Alberto: [...] abbiamo avuto io e Barracuda, con l'amministratore e uno dei responsabili dell'Ater. È venuto qui a casa mia, sono venuti a casa mia e abbiamo sviscerato tutti i problemi, le problematiche eccetera. Eee il signore dell'Ater ha detto "dovremmo mettere le mani al ai costi che abbiamo sostenuto fino adesso per l'acqua calda, dando un risarcimento alle famiglie, perché il problema è causato da noi". Punto.

Intervistatore: questo l'ha detto qua in privato a te?

Alberto: sì ma abbiamo anche una- abbiamo fatto poi una relazione che abbiamo firmato tutti e quattro, e quindi poi con questa relazione lui è tornato a casa. [...]

Intervistatore: quindi se tu, diciamo se gli inquilini non avessero messo naso sarebbe tutto-

Alberto: certo, ma certo, no no ma tu devi considerare una cosa: le persone che vivono nel- in un condominio, [pausa] adesso noi siamo un'unità di otto persone no, otto famiglie, il buongiorno buonasera ce lo diciamo reciprocamente tutti. Ma si ferma lì, nel senso che se uno ha un problema, non ne parla. Resta il problema. Io invece ho voluto che il problema venisse fuori e a un'assemblea condominiale ho fatto firmare a tutti quelli che c'erano e poi sono passato casa per casa una lettera per il discorso del consumo dell'acqua (intervista del 4 aprile 2024).

Tramite questa prima interlocuzione con un rappresentante di Ater si è dunque riusciti ad ottenere una promessa di rimborso per la questione delle spese condominiali, e tuttavia a distanza di tempo questi rimborsi non si sono ancora visti. Barracuda crede che la ragione risieda nella difficoltà di creare un comitato numeroso e ben strutturato in un contesto come

il Quadrilatero, che lui descrive come solitario e abitato da molte persone anziane e con disabilità, spesso disinteressate nei confronti dei propri vicini:

E allora questo è stato è un segnale positivo, noi dobbiamo secondo me ee lavorare dal basso per creare una condivisione maggiore tra inquilini, ti ho detto i limiti sono fortissimi e anche culturali, e quindi o le prendiamo sul serio questa roba qua, che dobbiamo fare gruppo ma con testa, sapendo che questi limiti sono da rimuovere, oppure togliamo il terreno fertile nel quale far nascere, cioè lì dove c'è un una comunità, come in via Morandini, ma anche ho visto anche in via Guidi che anche là, loro riescono a ottenere i rimborsi [...] (Barracuda, intervista del 24 gennaio 2024).

Anche Carla si dimostra convinta della necessità di lavorare in gruppo per riuscire a *fare breccia nei muri* di Ater, per usare una metafora suggerita da Margherita, e tuttavia ammette le difficoltà di coinvolgimento riscontrate con molti altri inquilini.

Intervistatore: ti volevo chiedere anche la tua prospettiva suu sul lavoro che avete fatto anche come inquilini che però si attivano, si attivano in maniera più che individuale, ma come comitato, come gruppo dii-

Carla: eeh diciamo che tante lotte, tante cose sono state portate avanti [enfattizza] *solo* in questa maniera, perché diversamente, se tu vai come singolo non conti nulla. E allora devi fare un po' di caciara come si suol dire, e cercare di riunire più persone in maniera tale che queste che questi riescano aaa peercepire che c'è un disagio e che forse è il momento di muoversi. Però poi si coprono dietro a "noi non possiamo, l'Ater è in difficoltà, non sapete quante problematiche abbiamo" quindi seii, però con i comitati è l'unica situazione in cui si cerca e si, qualche volta si cerca e si hanno anche dei risultati minimi, però è l'unico modo. Perché come singoloo no. Io non ho visto movimenti insomma.

Intervistatore: e le persone che abitano qui, tu che ci hai a che fare, che le vedi, come, che idea hanno dei comitati, si predispongono all'attivazione?

Carla: allora, ce ne sono alcune che sì, altre che sono menefreghiste, nel senso che dicono "vabbè, io pago quello che c'è da pagare e fine pace, non voglio sapere niente", e altre che vabbè insomma, fini a sé stessi, quindi non vai neanche a discutere perché, cioè, nonnn- dovresti andare là con uno scambio di droga forse per riuscire [io rido] sì sì beh è la realtà, non è che hai diversità. Quindi con le persone che riusciamo a coinvolgere, le persone che riusciamo ad avere come comitatooo bene, e le altreee godono della nostra lotta [ride], punto. Come sempre (intervista del 5 aprile 2024).

Nel corso dei colloqui con altri abitanti che - da quanto mi era sembrato di capire durante i primi contatti con loro - non erano attivi nel comitato, ho cercato di sondare il terreno e capire se fossero bendisposti verso questa forma di attivazione politica o meno e perchè. Karim ad esempio mi ha detto che finchè si muoveva con lo scooter era più facile per lui partecipare, ma lavorando fuori Padova e spostandosi in bicicletta non gli era possibile arrivare in tempo per le riunioni dopo l'orario di lavoro; tuttavia, ritiene che siano molto importanti perché con il loro lavoro impediscono molti sfratti, che nel caso di Ater sono messi in atto più velocemente che nel mercato privato:

Intervistatore: Ma secondo te è utile, cioè è possibile che coi comitati poi con Paolo con Maicol secondo te è utile?

Karim: eh ma scherzi! Guarda che senza quelli, senza Paolo, senza Maicol, tanti persone vanno via. L'Ater, l'Ater deve capire come lo sfratto dell'Ater non è privato, se tu affitta a me la casa e vuole fare lo sfratto, ci vuole tempo. L'Ater subito ah, l'Ater subito, vengono subito dopo non ti avvisano neanche (intervista del 01 febbraio 2024).

Dal canto suo Laura sembra disillusa sulla capacità dei comitati di cambiare le cose, anche se dalle sue parole sembra emergere una parziale confusione e una sovrapposizione tra le riunioni del comitato e le riunioni di condominio, che si svolgono in presenza dell'amministratore e delle sue segretarie e non costituiscono un luogo di organizzazione degli inquilini. Ciononostante, è interessante notare come Laura suggerisca la possibilità di un vero cambiamento nel momento in cui tutti dovessero smettere di pagare le spese per l'abitare.

Laura: Io sai quante volte, non ci vado quasi più alle riunioni, perché eh io mi devo mordere la lingua

Intervistatore: ti viene il malumore?

Laura: sì, perché non è giusto, la gente gli dice sempre le stesse cose, loro dicono blablablaaa sempre le stesse cavolate

Intervistatore: ma alle riunioni in cui ci sono anche quelli dell'Ater?

Laura: sì sì sì sì, il signor amministratore c'ha 3, 4, 5 segretarie tutte là, dicono sempre le stesse cavolate, ma non è giusto, io me ne vado, mi giro i tacchi e me ne vado. Perché non sopporto ste cose, io so- una persona non te lo deve dire per anni, sempre anni sempre la stessa cosa, trova una soluzione! Ma tu ti immagini se noi tutti ci mettessimo d'accordo e non pagassimo l'affitto nè le spese condominiali, tutte e 120 famiglie? Voglio vedere l'Ater e l'amministratore cosa fanno, proprio sono curiosa, è che non lo

fa nessuno, perché qua no, ti dicono blablabla, si lamentano ma poi quando c'è da fare qualcosa, la maggior parte si ritira indietro, e allora, statti zitta e non rompere le scatole alle persone, che vogliono veramente fare le cose, tipo Barracuda, che poverino si sbatte a destra e sinistra a mandare lettere (intervista del 27 aprile 2024).

La situazione del Quadrilatero dal punto di vista della mobilitazione per il diritto all'abitare non sembra essere molto dinamica in questo momento, anche secondo l'opinione di chi negli ultimi anni si è sforzato di più per dare il suo contributo. La composizione sociale degli abitanti e i loro problemi socioeconomici e personali - spesso congiunti - rendono più difficile che altrove la presa di coscienza della necessità di intraprendere un percorso collettivo e trasformativo. Per questa ragione Barracuda e Alberto, che rappresentano la componente più attiva del comitato, sostengono che sia necessario un tipo di lavoro che secondo l'opinione di chi scrive è innanzitutto *mutualistico* (si veda il par. 3.1), e che è ben rappresentato dal concetto di "lavoro dal basso per creare una condivisione maggiore tra inquilini" menzionato in precedenza da Barracuda, e da questo stralcio di conversazione con Alberto sul progetto del portierato sociale:

Quindi stiamo facendo, io ritengo che con Barracuda stiamo facendo un bellissimo lavoro di aggregazione, adesso ci sarebbe anche la voglia di fare qualcosa di più, adesso vediamo perché le risposte non ci sono, capito? [...] Quindi l'idea che abbiamo e che vogliamo sviluppare è quella di mettere a disposizione un giorno alla settimana a turno, cioè al martedì faccio io, al lunedì fa Barracuda, Gianni, tutti i giorni della settimana sono coperti, per avere la possibilità di portare qualche persona a fare la visita, mandare andare accompagnare le persone a fare la spesa, ciò. E non solo, poi c'è da andare dal medico, c'è da andare a pagare le robe in posta, la vita di una famiglia o di una persona sola. E quindi necessario fare questa cosa che stiamo facendo perché così anche le persone si sentono dentro una grande famiglia [...] (Barracuda, intervista del 04 aprile 2024).

Se tra gli abitanti di un blocco residenziale costituito da 120 appartamenti non sussiste nessun tipo di relazione sociale e la solitudine e l'individualismo sembrano insormontabili, è facile comprendere le difficoltà che si interpongono nel creare un soggetto collettivo capace di articolare delle richieste e di presentarle con la giusta convinzione ad un'istituzione respingente come Ater Padova. Sono gli stessi membri del comitato, che conoscono meglio di chiunque altro le caratteristiche del loro contesto abitativo e i suoi bisogni, a rilevare la forte necessità di creare delle reti di solidarietà che possano tamponare le ferite e creare la

base di fiducia tra persone necessaria per cominciare ad articolare un discorso politico di stampo trasformativo.

Riprendendo il filo argomentativo tracciato nel primo capitolo (vedi il par. 1.2.2), è possibile confermare la tendenza rilevata da Harvey che riguarda l'indebolimento dei processi rivendicativi dei diritti da parte delle classi sociali subalterne all'interno del contesto urbano, dove le disuguaglianze sociali frammentano, frustrano e scherniscono gli individui privandoli dei servizi essenziali. Al Quadrilatero sembra verificarsi una dinamica nella quale l'intersezione tra anzianità, malattia, solitudine e marginalità e l'assenza di prospettive di aggregazione e di servizi utili alla comunità rappresentino degli ostacoli allo sviluppo di un sentire collettivo che favorisca la rivendicazione di diritti e bisogni. Ciononostante gli inquilini più attivi sottolineano come anche uno scenario di questo tipo non sia per forza di cose immobile e definitivo, e che l'agire collettivo necessita solamente di rivedere le sue priorità focalizzandosi su obiettivi più raggiungibili e potenzialmente più duraturi: la creazione di una forma di solidarietà diffusa tra gli abitanti e la messa a disposizione delle proprie energie e del proprio tempo per aiutare gli altri. Solo da qui, sostengono, potrà nascere una forza collettiva capace di confrontarsi con le istituzioni e pretendere dei cambiamenti.

Conclusioni

Muovendo da una prospettiva teorica strutturata attorno all'analisi dell'urbanizzazione capitalista di David Harvey, e agli effetti delle politiche neoliberali sul welfare italiano con particolare attenzione al settore delle abitazioni pubbliche, in questa tesi ho presentato i risultati di una ricerca qualitativa svolta in un complesso di case popolari nella città di Padova. Tramite una ricostruzione storico-normativa delle politiche abitative italiane, e in particolare dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), ho ripercorso i passaggi fondamentali alla base dei processi di definanziamento, di regionalizzazione e di aziendalizzazione del settore per comprendere il suo funzionamento nel contesto odierno, radicalmente diverso rispetto alla seconda metà del Novecento. Il focus si è ristretto sul caso della Regione Veneto, che nel 2017 ha modificato profondamente il proprio assetto normativo in relazione all'ERP, in direzione di un approccio gestionale di stampo immobiliare incentrato sulla sostenibilità economica del settore tramite i canoni d'affitto degli inquilini e una politica di alienazione del patrimonio in favore della proprietà privata. Questo quadro teorico-analitico è servito come base conoscitiva per il lavoro empirico sul campo, svolto tra giugno 2023 e aprile 2024 in un blocco di case gestite da Ater Padova noto come Quadrilatero nel quartiere Portello.

Il percorso di ricerca qualitativa è stato profondamente influenzato dal posizionamento del ricercatore in quanto militante di un'organizzazione politica coinvolta nel movimento per il diritto all'abitare. L'attività politica nell'ambito della lotta per la casa a Padova mi ha permesso di entrare in contatto con il comitato inquilini del Quadrilatero e di estendere la rete di conoscenze necessaria, con la quale si è creato un rapporto di fiducia su cui ha influito positivamente il coinvolgimento politico sul tema dell'abitare. Tramite l'utilizzo di tecniche di ricerca qualitative, e in particolar modo l'osservazione partecipante e l'intervista discorsiva, ho avuto modo di conoscere personalmente gli inquilini e le inquiline, che nel corso di alcuni colloqui sono stati invitati a raccontare di sé e del proprio contesto abitativo.

L'intero percorso etnografico si è svolto nella consapevolezza della presenza di varie forme di *violenza strutturale* (Farmer 2004) alla quale gli abitanti del Quadrilatero sono esposti in maniere spesso invisibili allo sguardo etnografico. Il frame della violenza strutturale ha agito come concetto sensibilizzante (Blumer 1954) e ha incentivato la ricerca di connessioni tra l'ambito macrosociale e l'esperienza di vita delle persone coinvolte, con l'obiettivo di evitare quella *cancellazione della storia* che spesso porta ad una lettura

compartimentata dei fenomeni sociali e che è responsabilità dei ricercatori sociali contrastare. Nella pratica ha comportato il tracciare una serie di collegamenti causali tra le politiche abitative italiane in un contesto economico neoliberista e il vissuto delle singole persone che si trovano a vivere forme di disagio abitativo e a ricorrere all'ERP per soddisfare i propri bisogni abitativi. Le difficoltà esperite dai partecipanti nel rapporto con Ater compromettono la possibilità di condurre una vita serena, e per essere comprese appieno vanno contestualizzate all'interno del quadro della violenza strutturale che condiziona le esistenze delle classi subalterne nelle società occidentali, dove le politiche neoliberiste stanno erodendo i sistemi di welfare sui quali milioni di persone fanno affidamento contro la precarietà esistenziale. In questo senso l'adozione di un frame come quello proposto da Farmer è andato di pari passo con il posizionamento politico del ricercatore nel formare un'interpretazione critica del mondo sociale oggetto d'indagine e nell'auspicare esplicitamente delle possibilità trasformative per le persone coinvolte nella ricerca.

I risultati della ricerca sono stati esposti in cinque paragrafi e riguardano le aree tematiche emerse durante il percorso e in buona parte suggerite dai partecipanti stessi. Uno dei tratti che accomuna gli inquilini è la difficoltà nel far fronte a spese condominiali eccessivamente alte rispetto al proprio reddito, che costringe molti di loro a modificare le proprie abitudini di consumo e, in certi casi, a ricadere in una condizione di morosità incolpevole. Non bisogna dimenticare che le case popolari, e il Quadrilatero in particolare, sono abitate da un'importante componente anziana che possiede un reddito molto limitato per far fronte alle spese quotidiane, e di conseguenza un'uscita di svariate centinaia di euro ogni mese per le spese condominiali rappresenta un problema che non può essere ignorato. Come mi ha fatto notare Margherita, utilizzando esempi provenienti dalle sue relazioni di condominio, "persone che abitano lì hanno questi problemi, che hanno la pensione e dicono 'devo dare all'Ater e all'amministratore, mi rimangono chissà 100-150 euro per mangiare' in un mese, e non è che siano sufficienti, no?" (intervista del 15 aprile 2024).

Gli inquilini sono in buona parte consapevoli che l'entità di queste spese dipende dalla legge regionale 39/2017 che prevede una calmierazione degli affitti in base al reddito familiare, mentre non pone limiti alle condominiali permettendo alle stesse di raggiungere cifre superiori ai 500 euro al mese. Molti di loro individuano in Ater il colpevole di questo disagio economico, e utilizzano parole forti per descrivere il malessere provocato dall'azienda nei loro confronti, dirigendo le loro accuse talvolta all'azienda in quanto tale e altre volte ai suoi dipendenti, accusati di adottare atteggiamenti escludenti, pregiudiziali e

aggressivi (si rimanda al par. 3.2.3). Emergono espressioni come: “Ater ti fa sentire sbagliata” (Carla); “un mendicante, un pezzente” e “per loro siamo tutti ignoranti” (Alberto); “ti trovi come in ostaggio”, “è una schiavitù” e “le persone dell’Ater sono aggressive” (Karim); “un muro di gomma” (Margherita); “proprio un muro” e “sono dei mastini” (Barracuda). È lecito domandarsi quanto efficaci siano le politiche abitative e le modalità di assistenza agli “utenti” messe in atto da Ater Padova, dal momento che gli inquilini esprimono con epiteti simili la considerazione che hanno dell’ente gestore.

La qualità dell’abitare al Quadrilatero è stata messa in ulteriore difficoltà dalla recente scelta, da parte del Comune e di Ater, di destinare alcuni appartamenti a un certo numero di persone senza fissa dimora, senza però garantire un’assistenza sociale adeguata, provocando reazioni conflittuali sia in chi abitava lì precedentemente che nei nuovi inquilini. La sensazione di abitare in un contesto impoverito, marginalizzato e solitario è ampiamente raccontata dalle persone residenti e limita fortemente le possibilità di azione del comitato inquilini, che ammette la necessità di intraprendere dei percorsi di socialità e mutuo aiuto per stimolare le relazioni tra gli abitanti e creare un terreno fertile per un’attivazione politica.

Un emblema del conflitto con l’ente gestore è rappresentato dalla Serra, una costruzione situata al centro del complesso residenziale e pensata esplicitamente per favorire l’aggregazione sociale degli inquilini, che però da qualche anno rimane chiusa e sostanzialmente inaccessibile, un fatto che provoca fastidio e delusione nelle persone intervistate. La chiusura (fisica) dello spazio comune, oltretutto localizzato in una posizione impossibile da ignorare, è in qualche modo rappresentativa della chiusura (relazionale) che Ater attua nei confronti degli inquilini nei vari momenti in cui è necessario un confronto tra le due parti. Di conseguenza la questione sembra racchiudere un potenziale di attivazione politica da parte delle persone che si indignano per la palese ingiustizia di fronte ai loro occhi e desiderano porvi rimedio, una prospettiva resa in modo efficace da Beatrice: “dobbiamo ritornare proprietari della Serra” (nota di campo del 18 febbraio 2024).

Concludendo questo lavoro, vorrei esplicitare alcuni limiti della mia ricerca e offrire delle piste di possibili approfondimenti. In primo luogo, tra gli inquilini intervistati sussistono molte differenze socioeconomiche ed è perciò differente la loro capacità di far fronte alle spese: questo ci permette di dire che sarebbe necessario estendere la ricerca all’intero blocco e utilizzare delle tecniche che permettano la verifica delle condizioni economiche di ogni singolo nucleo, per poter definire con precisione l’intensità delle difficoltà che si trovano ad affrontare. In secondo luogo, la possibilità di generalizzazione è

limitata dal fatto che uno dei gruppi sociali più citati nella ricerca, “i senzatetto del Torresino” (si veda il par. 3.2.4), non è stato coinvolto nella ricerca e non è stato possibile ascoltare l’interpretazione degli eventi che alcuni appartenenti al gruppo avrebbero potuto dare, senza contare che la stessa definizione di “gruppo” è data dalle persone con le quali il ricercatore ha avuto modo di parlare e che è possibile che questi nuovi inquilini non si riconoscano come una collettività ben definita.

La mobilitazione per il diritto all’abitare a Padova è tutt’ora in corso e riguarda molti altri blocchi di case popolari oltre al Quadrilatero, complessi residenziali nei quali le condizioni socioeconomiche delle persone e le condizioni strutturali degli edifici sono diverse e a volte anche decisamente più gravi di quanto osservato al Portello. A metà febbraio 2024 Ater Padova ha inviato una mail a tutti gli inquilini che ha come oggetto il “Rinnovo contratti di locazione ERP in scadenza nel corso del 2024”, e che reca il seguente testo:

Si ricorda che nel corso del 2024 - a seconda della data di sottoscrizione - scadono i contratti di locazione stipulati nel 2019 e negli esercizi precedenti.

Questi contratti **non saranno rinnovati** per altri cinque anni esclusivamente se l’assegnatario e il suo nucleo abbiano:

- **ISEE-ERP** 2024 con valore **superiore** al limite legale.
- **Proprietà** su abitazioni adeguate al nucleo familiare.
- **Debito** superiore a quattro mesi (anche per spese condominiali);
- **Ospitalità** non autorizzate e/o scadute.

In questi casi l’assegnatario e il suo nucleo dovranno riconsegnare l’alloggio nei termini comunicati. [...]

Secondo l’opinione collettiva dell’assemblea dei comitati inquilini, degli sportelli sociali e dei sindacati coinvolti nella mobilitazione si tratta di un messaggio che anticipa un’impennata degli sfratti eseguiti all’interno delle case popolari di Padova a partire da fine giugno. Ater Padova sembra del tutto intenzionata a proseguire il suo piano di riscossione delle morosità, anche quando si tratta di morosità incolpevoli dovute ai problemi strutturali delle abitazioni e all’iniquità della legge 39/2017 che non pone limiti alle spese condominiali, e avvisa tutti gli inquilini della possibilità di non vedersi rinnovato il contratto e di dover abbandonare l’abitazione. In risposta a questo rischio i comitati hanno deciso di

mobilitarsi in anticipo: si è tenuto un primo presidio⁴⁶ davanti al Comune per denunciare la possibilità di un'epidemia di sfratti e per ricordare alla Giunta comunale il suo compito di garantire il diritto alla casa a tutte le persone che abitano a Padova, e la necessità di formulare delle politiche abitative capaci di affrontare il problema da un punto di vista sistemico e non meramente emergenziale e individuale come fatto finora. Per quanto riguarda il Quadrilatero, lo sportello sociale del Catai si è coordinato con il comitato inquilini del blocco per tenere un'assemblea nel cortile seguita da un momento di socialità, nella speranza di intercettare altri residenti disposti a raccontare le proprie problematiche e ad unirsi al comitato per dare maggior forza alla mobilitazione.

⁴⁶ pagina Facebook “Unione Inquilini Padova”, 11 maggio 2024
<https://www.facebook.com/UIPadova/posts/pfbid02dVXcGsToBtRytc6gpoA2FncNr6dHZvWUmkVBJkkAqikncgzygPGB7ZrqEF7Cql>

Riferimenti bibliografici

- Adams, C. T. (1990), "Housing Policy", in Heidenheimer A. J., Hecl H. and Adams C. T. (a cura di), *Comparative Public Policy*, St. Martin's Press, New York, pp. 97–131.
- Aquino, S. (2012), "'Aziendalizzazione', Nuova Governance, e Performance Delle Amministrazioni Pubbliche: Un Confronto Internazionale", in *Economia Aziendale Online* 3 (3–4), pp. 321–48.
- ATER Padova (2020), *Ater Padova: Cento Anni Di Attività. Una Storia per Immagini: 1920-2020*, a cura di Scalco L., Tipografia Veneta, Padova.
- Baldini, M. (2010), *La Casa Degli Italiani*, il Mulino, Bologna.
- Bargelli, E. e Bianchi R. (2018), "La Locazione Abitativa a Vent'anni Dalla Riforma Del 1998", in *Polis* 32 (1), pp. 19–44.
- Belotti, E. e Arbaci S. (2021). "From Right to Good, and to Asset: The State-Led Financialisation of the Social Rented Housing in Italy", in *Environment and Planning C: Politics and Space* 39 (2), pp. 414–33. doi: 10.1177/2399654420941517.
- Bernardi, L., Fazzini O., Nava L. e Lastrico V. (2019), "Strumenti Di Policy, Politiche Sociali e Abitative: Trasformazioni, Interazioni Ed Effetti. Il Caso Del Fondo Sostegno Affitto in Lombardia", in *Rivista Italiana Di Politiche Pubbliche* (1), pp. 99–128.
- di Biagi, P. (2001)., *La Grande Ricostruzione: Il Piano Ina-Casa e l'Italia Degli Anni '50*, a cura di di Biagi P., Donzelli editore, Roma.
- Blumer, H. (1954), "What Is Wrong with Social Theory?", in *American Sociological Review* 19 (1). doi: 10.2307/2088165.
- Boni, A. e Cordini M. (2018), "Edilizia Residenziale Pubblica e Morosità. L'espansione Della Vulnerabilità Tra Gli Inquilini Di Alloggi Sociali in Lombardia", in *Polis* 22 (1).
- Boni, S., Koensler A. e Rossi A. (2020). *Etnografie Militanti. Prospettive e Dilemmi*, Meltemi, Milano.
- Bourdieu, P. (2010), *Sul Concetto Di Campo in Sociologia*, Armando Editore, Roma.
- Buscaglioni, L., Cellini E. e Saracino B. (2016), *Dentro i Quartieri Di Edilizia Residenziale Pubblica. Una Ricerca Etnografica per Studiare La Qualità Dell'abitare*, Guerini e Associati, Milano.
- Caciagli, C. (2021), *Movimenti Urbani*, Mondadori Università, Segrate.
- Calogero, M. (2010), "The Introduction of New Public Management Principles in the Italian Public Sector", in *Transylvanian Review of Administrative Sciences* (30E), pp. 30–54.
- Cardano, M. (2011), *La Ricerca Qualitativa*, il Mulino, Bologna.
- Caudo, G e Memo, F. (2012), "Città Di Pietra, Case Di Carta: Finanziarizzazione Immobiliare e Produzione Dello Spazio Urbano" in Lucia M. G. (a cura di) *Finanza e territorio. Dialogo senza confini*, Aracne editrice, Roma, pp. 75–94.
- Cellini, E. e Saracino, B. (2020), "Proposte Metodologiche per Studiare La Qualità Dell'abitare", in *Argomenti* 15, pp. 17–38.

- Clapham, D. (2005), *The Meaning of Housing. A Pathways Approach*, The Policy Press, Bristol.
- Costantini, O. (2023), *Riprendersi La Vita. Etnografia Dell'Hotel Quattrostelle Occupato tra Bisogno e Socialità*, ombre corte, Verona.
- Costarelli, I. e Maggio, M. (2021), “Il Welfare Abitativo Italiano. Un’analisi Delle Normative Regionali Del Decennio 2008-2018”, in *Rivista Italiana Di Politiche Pubbliche* (2), pp. 295–329.
- Desmond, M. (2016), *Evicted. Poverty and Profit in the American City*, Penguin Books.
- Ex-OPG Je so’ pazzo (2018), *Manuale Del Mutualismo*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Bruxelles.
- Farmer, P. (2004), “An Anthropology of Structural Violence” *Current Anthropology* 45 (3), pp. 305–25.
- Ferraris, P. (2011), *Ieri e Domani. Storia Critica Del Movimento Operaio e Socialista Ed Emancipazione Del Presente*, Edizioni dell’Asino, Roma.
- Hackworth, J. (2002), “Postrecession Gentrification in New York City”, in *Urban Affairs Review* 37 (6), pp. 763–877.
- Hackworth, J. e Smith, N. (2002), “The Changing State of Gentrification”, in *Journal of Economic and Human Geography* 92 (4), pp. 464–77.
- Harvey, D. (1989), “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”, in *Geografiska Annaler* 71 (1), pp. 3–17.
- Harvey, D. (2013), *Città Ribelli: I Movimenti Urbani Dalla Comune Di Parigi a Occupy Wall Street*, Il Saggiatore, Milano.
- Iannello, C. (2022), “Il Falso Riformismo Degli Anni Novanta Ovvero l’inarrestabile Affermazione Della Concorrenza Come Paradigma Della Regolazione Sociale”, in *Democrazia e Diritto* (3), pp. 89–113. doi: 10.3280/DED2021-003005.
- Lefebvre, H. (2014), *Il Diritto Alla Città*, ombre corte, Verona.
- Marconi, G e Shkopi, E. (2022), “Fuori Dalla Porta. La Precarietà Abitativa Dei Migranti in Veneto, Tra Discriminazione (Istituzionale) e Pratiche Dal Basso”, in *Archivio Di Studi Urbani e Regionali* 53 (134), pp. 102–25. doi: 10.3280/ASUR2022-134005.
- Marucci, M. (2020), “L’Edilizia Residenziale Pubblica nel Nuovo Programma Di Recupero (Dl. 47/2014) e Gli Effetti Sul Disagio Economico Da Locazione”, in *Storia Urbana* (164), pp. 121–43. doi: 10.3280/SU2019-164007.
- Menesini, E. e Ruggeri, F. (2014), *Quartiere, Famiglia e Scuola Insieme. Un Approccio Multidimensionale al Disagio Abitativo e Sociale*. A cura di Menesini E. e Ruggeri F., Franco Angeli, Milano.
- Mills, C. W. (1962), *L’immaginazione Sociologica*, Il Saggiatore, Milano.
- Nomisma (2021), *Impoverimento Degli Utenti ERP e Nuovi Fabbisogni Finanziari Dell’Azienda Casa - Il Caso Di ACER Bologna*.
- Olivier de Sardan, J.-P. (2009), “La Politica del Campo. Sulla Produzione di dati in Antropologia”, in Cappelletto F. (a cura di), *Vivere l’etnografia*, SEID Editori, Firenze, pp. 27–63.

- O'Neill, M. e Roberts, B. (2020), *Walking Methods. Research on the Move*, Routledge, Abingdon.
- Osborne, D. e Gaebler, T. (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Perseus Books, New York.
- Padovani, L. (1996), "Italy.", in Balchin P. (a cura di), *Housing policy in Europe*, Routledge, Abingdon.
- Palvarini, P. (2006), "Il Concetto Di Povertà Abitativa: Rassegna Di Tre Definizioni", paper teorico di dottorato di ricerca URBEUR, Università degli Studi di Milano-Bicocca.
- Palvarini, P. (2010), "Qualità Abitativa e Vivibilità Urbana", in *Quaderni Di Sociologia* (52), pp. 31–51. doi: 10.4000/qds.719.
- Perocco, F. (2022), *Racism in and for the Welfare State*, Palgrave Macmillan Cham.
- Poggio, T. e Boreiko, D. (2017), "Social Housing in Italy: Old Problems, Older Vices, and Some New Virtues?", in *Critical Housing Analysis* 4 (1), pp. 112–23.
- Poggio, T. e Boreiko, D. (2018), "L'affitto Sociale in Italia: Criticità e Prospettive.", in *Polis* 32 (1), pp. 45–76.
- ONU, Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations (2018), *World Urbanization Prospects 2018*.
- Prevete, C. (2021), "L'edilizia Popolare Come Servizio Pubblico Oggi. Un'analisi Comparativa Tra l'Italia e l'Inghilterra.", tesi di dottorato, La Sapienza Università di Roma.
- Rizzi, P. e Dioli, I. (2010), "From Strategic Planning to City Branding: Some Empirical Evidence in Italy", in *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural* 8 (3), pp. 39–49. doi: 10.25145/j.pasos.2010.08.033.
- Semi, G. (2010), *L'osservazione Partecipante: Una Guida Pratica*, il Mulino, Bologna.
- Semi, G. (2015), *Gentrification: Tutte Le Città Come Disneyland?*, il Mulino, Bologna.
- Signorelli, A. (1999), *Antropologia Urbana. Introduzione Alla Ricerca in Italia*, Guerini Studio, Milano.
- Thomas, W. I. e Znanieki, F. (1968), *Il Contadino Polacco in Europa e in America*, Edizioni di comunità, Milano.
- Urbani, P. (2010), "L'edilizia Residenziale Pubblica Tra Stato e Autonomie Locali", in *Diritti fondamentali e politiche UE dopo Lisbona*, conferenza, Pescara.
- Veclani, P. e Wacogne, R. (2019), "Fuori Di Casa. L'edilizia Residenziale Pubblica in Veneto Dopo La Legge Regionale n. 39/2017", in *Working Papers. Rivista Online Di Urban@it* (2).
- Wolf, E. R. (1990), "Facing Power - Old Insights, New Questions", in *American Anthropologist* 92 (3), pp. 586–96.

Sitografia

- Ater Padova, “Contratto Di Quartiere II - Portello” (consultato il 20 maggio 2024) https://www.aterpadova.org/archivio10_notizie-e-comunicati_0_48.html
- ATER Venezia, “L’ATER Di Venezia e La Sua Storia. Cento Anni Di Attenzione All’edilizia e Alle Trasformazioni Sociali.” (consultato il 25 maggio 2024) <https://www.aterveneziam.it/ente/ater-di-veneziam-e-la-sua-storia/>
- Assemblea per il diritto all’abitare (2023) “Padova Ha Un Problema Grande Come Una Casa.”, su *Seize The Time* (consultato il 15 maggio 2024) <https://www.seizethetime.it/padova-ha-un-problema-grande-come-una-casa/>
- Facchini, A. e Gainsforth, S. (2022), “A Bologna La Lotta per La Casa Riparte Dagli Studenti.”, su *L’Essenziale* (consultato il 22 maggio 2024) <https://www.internazionale.it/essenziale/notizie/alice-facchini/2022/11/04/bologna-casa-studenti>
- Gainsforth, S. (2022), “Le Case per Studenti in Mano Ai Privati.”, su *L’Essenziale* (consultato il 22 maggio 2024) <https://www.internazionale.it/essenziale/notizie/sarah-gainsforth/2022/07/13/le-case-per-studenti-in-mano-ai-privati>
- Potere al Popolo! (2019), “Furbetti e Furboni. Chi Paga Davvero Le Politiche Abitative Della Lega?” (Consultato il 25 maggio 2024) <https://poterealpopolo.org/nolegge39>