

Opera Nomadi Sezione Prov.le Di Reggio Cal.

RELAZIONE : IL PROBLEMA CASA E I GHETTI DEGLI ALLOGGI POPOLARI.

ANALISI DEL CONTESTO.


Nel nostro paese come altrove la crisi della politica abitativa sta generando dei gravi processi di segregazione che interessano la parte più debole della popolazione .

La città, che oggi è sempre di più il territorio di residenza degli uomini, rispetto al suo originario statuto di luogo che dovrebbe mettere in relazione tutte le persone per favorire lo scambio e la produzione di beni e servizi, sta diventando lo spazio della segregazione abitativa definita per classi sociali e per etnia.

Questa politica urbana della divisione che riguarda le città di tutto il mondo e quindi anche quelle italiane e calabresi è un fenomeno che nega il diritto ad un habitat inclusivo e quindi nega il diritto alla inclusione nella città.

Il rapporto Onu-habitat sugli insediamenti urbani 2003 (*The Challenge of the Slums: global report on Human Settlements*). afferma che circa un miliardo di persone, un sesto della popolazione mondiale, vive oggi nei ghetti . La proporzione tra cittadini ghettizzati e popolazione urbana e' molto elevata nel terzo mondo, ma anche nel mondo occidentale il fenomeno è consistente dato che sono 54 milioni le persone che vivono nei ghetti urbani .

Sempre secondo lo stesso rapporto ONU, se non si farà niente per cambiare la politica abitativa, entro il 2050 su una popolazione mondiale di 8 miliardi di persone, 6 miliardi vivranno nelle grandi megalopoli e di questi, 3 miliardi e mezzo vivranno nei ghetti .

 Il Direttore generale dell'agenzia ONU-Habitat a Nairobi in occasione della presentazione di questo rapporto ha affermato “*Dovremmo tutti vergognarci di avere questi ghetti non pianificati nelle nostre città*” .

Dopo la rivolta delle banlieues parigine nel 2005 Peter Hall esperto di sviluppo urbano dell'University College di Londra, ragionando sulle cause della rivolta ha dichiarato che questa era dovuta alla segregazione degli immigrati effettuata, negli anni settanta, negli alloggi popolari costruiti nelle periferie di Parigi .

Peter Hall ha, inoltre, sostenuto che questo fenomeno si sta realizzando un po' in tutte le città europee e quindi anche in quelle italiane.

Negli ultimi due anni (2005-2006) la Caritas italiana insieme alla Facoltà di Sociologia dell'Università Cattolica di Milano ha realizzato una importante ricerca sul fenomeno della segregazione residenziale e del relativo disagio sociale che si vive nelle maggiori città italiane.

La ricerca è una indagine scientifica su 9 città italiane (4 del sud e 5 del centro – nord) con la quale la Caritas lancia un allarme alle istituzioni pubbliche descrivendo la grave situazione di emarginazione che si è generata in alcuni quartieri delle città e che sta degenerando velocemente con il passare del tempo.

Nel testo della ricerca il professore Mauro Magatti - preside della Facoltà di Sociologia dell'Università cattolica di Milano – sostiene che “ ogni città ha le sue “discariche” dove vengono collocate quelle “vite di scarto” che non si vogliono vedere e che non si sa come integrare”

Anche il mensile *Communitas* , diretto dal sociologo Aldo Bonomi, ha realizzato, negli ultimi tempi, una inchiesta sui ghetti delle città italiane, dai campi rom della Lombardia allo Zen di Palermo.

Anche questa ricerca si propone di approfondire l'argomento attraverso diversi punti di vista con l'obiettivo di contribuire a invertire una tendenza destinata altrimenti all'implosione.

Il fenomeno della segregazione residenziale è un effetto dell'attuale politica abitativa realizzata anche nella nostra regione come altrove, che concentra le case popolari in quartieri ben definiti . Nelle periferie cittadine o in altri quartieri vi sono interi complessi e condomini di proprietà regionale o comunale, abitati unicamente da famiglie destinatarie dell'aiuto pubblico che in gran parte sono povere.

In tutte le città calabresi esistono dei quartieri-ghetto costituiti da alloggi di ERP .

Nella città di Reggio Calabria il quartiere di Arghillà situato nella zona nord del centro urbano è un grande ghetto che raggruppa negli alloggi popolari ,costruiti a partire dagli anni 80, circa 1000 famiglie a reddito molto basso. Sempre a Reggio Calabria nel quartiere di Modena gli alloggi popolari ATERP costruiti agli inizi degli anni '80 riuniscono in 4 corpi di fabbrica 50 famiglie Rom, costituendo un ghetto etnico che è luogo di degrado e grave esclusione sociale.

A Gioia Tauro il quartiere periferico della Ciambra riunisce un gruppo numeroso di famiglie Rom negli alloggi di ERP, costituendo uno dei più grossi ghetti etnici della Provincia di Reggio Calabria.

I quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica Corvo, Pistoia, Aranceto e Fortuna della città di Catanzaro sono collocati nell'area di mezzo tra il centro storico e Catanzaro lido costituendo un'area di grave emarginazione nella quale convivono tante famiglie povere .

Cosenza presenta due grandi quartieri ghetto Via Popilia e San Vito che sono costituiti anche da alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica e sono localizzati rispettivamente ad est e a nord-ovest della città .

Nel quartiere-ghetto di San Vito è stato realizzato nel 2002 il ghetto Rom di via degli Stadi nel quale sono stati concentrati 75 famiglie Rom in altrettante case popolari unifamiliari . Questo villaggio Rom è stato ideato e attuato dal Comune di Cosenza come un esempio di integrazione abitativa mentre è diventato un modello di segregazione residenziale.

Questi quartieri calabresi ci mostrano che l'intervento assistenziale che aveva la finalità di favorire l'inclusione sociale finisce per realizzare una vera segregazione che produce effetti negativi di vario genere. Esso è all'origine di una forma di 'stigmatizzazione', dato che quasi automaticamente il fatto di avere la residenza in un quartiere o in una via significa che viene sottolineato il fatto di appartenere ad un gruppo sociale economicamente svantaggiato .

Ma l'aspetto principale è che l'assistenzialismo abitativo creando una concentrazione di famiglie povere realizza oggettivamente una condizione di esclusione sociale rispetto al resto della città.

L'emarginazione che caratterizza questi quartieri si autosviluppa allontanando i soggetti meno svantaggiati e avvicinando quelli socialmente più deboli.

Difatti una percentuale di famiglie assegnatarie con reddito medio-basso non occupano gli alloggi a loro destinati per non peggiorare ulteriormente la loro condizione sociale . Questi alloggi vengono poi occupati abusivamente da quelle famiglie che non hanno partecipato ai bandi per l'assegnazione degli alloggi e che trovandosi in condizione molto più gravi non hanno alternative.

Da qualche anno la Scienza Sociale sostiene che il modello abitativo del villaggio etnico o del concentramento di molti soggetti socialmente svantaggiati (reddito medio-basso, livello basso di istruzione, ecc...) non favorisce l'inclusione sociale ma sviluppa emarginazione generando fenomeni di degrado e di devianza .

Un gruppo di sociologi dell'Università di Napoli nella loro indagine condotta su Scampia (ghetto Napoletano nel quale sono presenti pure i Rom) e pubblicata nel 1999 hanno spiegato il fenomeno di forte emarginazione che caratterizza questo quartiere ricorrendo ad una teoria sviluppata dalla letteratura scientifica internazionale denominata "effetto concentrazione". Secondo questa teoria il concentrare in un quartiere un numero elevato di famiglie che si trovano in una situazione di forte svantaggio sociale, significa concentrare gli elementi di svantaggio generando in tal modo una rete sociale molto debole nella quale non si può sviluppare inclusione sociale, ma si crea una forte accelerazione verso l'impoverimento e quindi verso l'emarginazione e la devianza.

Secondo il sociologo americano Wilson W.J. (*Wilson W.J., The truly Disadvantaged, The Inner City, The Underclass, and Public Policy, Chicago; University of Chicago press, 1987; Wilson W.J. (a cura di), The Ghetto Underclass. Social Science Perspectives, Londra: Sage, 1993;*) che ha condotto molte ricerche scientifiche

sulla segregazione urbana, un giovane che nasce in un quartiere in cui la maggioranza della popolazione in età da lavoro è disoccupata, e qui trascorre la sua infanzia e adolescenza, ha molte più probabilità di diventare un emarginato grave di un suo coetaneo nato in un altro quartiere con una composizione sociale più eterogenea. Infatti indipendentemente dalle sue inclinazioni personali, dal livello di coesione e dall'origine sociale della sua famiglia egli deve colmare un grosso svantaggio di partenza. Il fatto di vivere in un quartiere in declino gli impedirà di assumere modelli di ruolo positivi e lo porterà a sviluppare relazioni soltanto con soggetti altrettanto svantaggiati che non sono in grado di aiutarlo ad uscire dalla disoccupazione e dal contesto segregante del quartiere.

Queste ricerche della Scienza Sociale portano ad una nuova visione dell'inclusione abitativa che non è più determinata, come tradizionalmente si pensava, dal fornire semplicemente una casa alle famiglie svantaggiate ma bensì dal garantire un ambiente abitativo (habitat) idoneo che assicura delle condizioni di autentica socializzazione .

L'abitare non è un fenomeno che riguarda solo l'aspetto fisico dell'occupazione dello spazio casa , ma riguarda soprattutto le relazioni con i soggetti che abitano nel condominio e nel quartiere .

Attorno all'abitazione si sviluppano le numerosi funzioni dell'essere cittadini: la sfera privata, il quartiere e la comunità e la città . L'abitazione rappresenta l'individuo nella città, è elemento di identità e di appartenenza, sia come presenza spaziale che come interazione. Abitare infatti significa entrare a far parte della città e creare la propria identità in essa.

Queste potenzialità positive dell'abitare si sviluppano se la rete di relazioni garantite dal territorio in cui si trova localizzata la casa costituiscono un patrimonio sociale forte.

Difatti i percorsi di esclusione o di inclusione vengono determinati soprattutto dal territorio in cui i soggetti vivono, ossia dalle relazioni negative o positive che il territorio con le sue caratteristiche sociali è in grado di produrre .

Partendo da queste considerazioni la Scienza Sociale indica come modello abitativo necessario per lo sviluppo dell'inclusione sociale delle minoranze etniche e dei soggetti socialmente svantaggiati il mix etnico-sociale ossia la dislocazione equa di queste famiglie sul territorio in mezzo a soggetti diversi per etnia e appartenenza sociale.

Secondo questo modello dovrebbero abitare nello stesso quartiere e nello stesso condominio persone di diversa condizione sociale ed etnica, in questo modo non si registreranno concentrazioni di svantaggio sociale, ma si svilupperà una rete sociale eterogenea che favorirà l'inclusione e lo sviluppo.

La questione della creazione dei ghetti attraverso gli alloggi popolari è senza dubbio uno dei problemi più importanti della politica urbana e dell'habitat, tuttavia è importante affrontare il tema considerandolo nell'ambito dell'intera problematica relativa all'abitazione.

«La questione abitativa costituisce ancora una vera e propria questione sociale. Meno case in affitto, prezzi in continua crescita, costo della vita sempre più elevato, incapacità del sistema residenziale pubblico di rispondere a una domanda non solo crescente, ma anche sempre più differenziata. La questione abitativa ... è diventata elemento costitutivo della povertà e dell'esclusione sociale»: sintetizza così la sociologa urbana Francesca Zajczyk, coautrice di un libro – Milano. Quartieri periferici tra incertezza e trasformazione (Bruno Mondadori) .

Nel nostro Paese esiste ormai una pesante crisi abitativa. Questa situazione è determinata, a nostro parere , dal forte ridimensionamento del modello di tutela sociale che deriva dalla generale riduzione sia della politica della solidarietà che della protezione legislativa. Questi fenomeni sono conseguenti alla progressiva affermazione in questi ultimi anni della politica neoliberalista sul comparto della casa ma anche dal permanere del ciclo speculativo immobiliare nelle principali aree urbane.

Il problema abitativo in Calabria, come nel resto del paese, non è stato risolto dallo sviluppo della casa in proprietà almeno per quel 20% di popolazione in affitto che in buona parte non riesce ad accedere ad una condizione abitativa decente per ragioni di costo. In sostanza esiste una emergenza casa determinata dai prezzi degli affitti molto alti rispetto al reddito medio .

La legge 431/98 che ha liberalizzato i canoni degli affitti ha sviluppato il mercato praticamente solo verso la fascia di alloggi a canone medio-alto penalizzando in modo netto quella fascia sempre più larga di cittadini (anziani, giovani coppie, single, famiglie monoreddito, immigrati, Rom) che ha un reddito basso e che quindi avrebbe bisogno di un mercato della locazione a basso costo.

Il finanziamento impegnato dal governo come Fondo nazionale per gli affitti che avrebbe dovuto porre rimedio a questo fenomeno sostenendo le famiglie più povere nel pagamento del canone , fino ad oggi, non è stato sufficiente per risolvere il problema in modo determinante.

Il patrimonio degli alloggi pubblici esistente oggi in Calabria come nel resto del paese è insufficiente per fronteggiare in modo consistente l'emergenza della casa. L'assegnazione degli alloggi di ERP avrebbero dovuto favorire l'abbassamento dei prezzi degli affitti dei privati, ma essendo molto basso il numero degli alloggi popolari (circa un quarto di quelli esistenti in altri paesi europei) questo non è avvenuto .

Le famiglie più povere non possono accedere agli affitti delle case private a causa dei canoni molto alti e visto che solo una piccola percentuale di queste riesce ad ottenere un alloggio popolare, la gran parte abita in condizioni incivili e impropri quali l'occupazione abusiva di alloggi pubblici, la coabitazione, il sovraffollamento e abitazioni impropri o fatiscenti.

Una parte delle famiglie più povere che appartengono ad alcune etnie come quella Rom o marocchina risultano ancora più svantaggiate in quanto oltre a subire il

problema della casa come gli altri, sono anche oggetto di una forte discriminazione e quindi sono costrette in condizioni abitative anche peggiori.

Ancora oggi sono numerose in tutta la Calabria le baraccopoli Rom : 208 e l'ex Polveriera (Reggio Calabria), Via del Fortino (Melito P.S.), Via Asmara (Gioia Tauro), Via Pantano Piccolo (Brancaleone), Scordovillo (Catanzaro), Torrente Crati (Cosenza).

Non meno gravi sono le situazioni abitative di gruppi di extracomunitari altrettanto discriminati che sono costretti a vivere in condizioni di sovraffollamento, in ruderi e abitazioni impropri situati nelle periferie delle città.

La politica dell'Edilizia Residenziale Pubblica ha un patrimonio di alloggi del tutto insufficiente per affrontare l'emergenza abitativa, con questo patrimonio genera dei ghetti, inoltre assegna e gestisce gli alloggi esistenti tanto male da produrre risultati sociali inferiori rispetto alle sue potenzialità effettive anche dove non si verifica la ghettizzazione .

L'iter burocratico relativo ai bandi di assegnazione degli alloggi popolari dura diversi anni (non meno di 6 anni) e perciò la misura dell'assegnazione dell'alloggio sociale non riesce a dare una risposta tempestiva nemmeno per i pochi alloggi disponibili.

I limiti della politica della casa hanno causato il fenomeno dell'occupazione abusiva degli alloggi popolari da parte di quelle famiglie indigenti che non hanno alcuna risorsa per affrontare il problema dell'abitazione.

Data la situazione l'Ente Regione ha istituito una sanatoria per gli occupanti senza titolo di alloggi di ERP che hanno i requisiti per l'assegnazione di un alloggio, ma spesso le ATERP e i Comuni si rifiutano di applicare questa disposizione.

L'assegnazione provvisoria degli alloggi che, secondo la normativa regionale vigente, può essere effettuata dal Sindaco al di fuori dei bandi pubblici, in alcuni casi, ha come beneficiari delle famiglie che non hanno i requisiti previsti dalla legge . In questo modo per scopi clientelari una parte degli alloggi di Edilizia Residenziale e Pubblica, già numericamente insufficienti per la problematica della casa, viene sottratta alle famiglie più povere che effettivamente avrebbero diritto ad un alloggio .

I canoni sociali degli alloggi di ERP non vengono aggiornati dalle ATERP in proporzione al reddito degli assegnatari, come prevede la legge regionale, ma vengono imposte somme forfetarie superiori a quelle dovute. Questo provoca una diffusa morosità nei versamenti dei canoni che mette gli assegnatari in una condizione di irregolarità e riduce le risorse economiche destinate per la manutenzione e la ristrutturazione degli immobili, portando al degrado strutturale delle abitazioni .

I Comuni non provvedono ad effettuare i controlli periodici , previsti dalla normativa regionale, sul mantenimento dei requisiti da parte degli assegnatari degli alloggi di ERP.

Anche quando le case sono attribuite a famiglie effettivamente indigenti, le quali si situano ai primi posti delle graduatorie delle assegnazioni, bisogna tener presente come questa realtà in molti casi possa modificarsi nel corso degli anni. Per fare un esempio una famiglia numerosa monoreddito che, a suo tempo, ha ottenuto un

alloggio perché ne aveva i requisiti , se dopo un certo numero di anni ha migliorato il suo reddito superando il limite previsto dalla legge, il Sindaco dovrebbe decretare la decadenza dell'assegnazione. Ma questo non avviene.

A causa di questa grave negligenza dei Sindaci, tanti alloggi di ERP i cui assegnatari non hanno più i requisiti di legge non ritornano nella disponibilità delle ATERP e dei Comuni quindi rimangono a questi soggetti, mentre delle famiglie che hanno effettivamente bisogno di un alloggio rimangono esclusi da questa misura per mancanza di alloggi .

PROPOSTE

Alla luce dell'approvazione della nuova legge regionale sulla casa è necessario sviluppare delle proposte efficaci per dare delle soluzioni a questa problematica .

La bozza di legge all'articolo 2 comma 3 recita “ L'accesso per tutti ad un alloggio adeguato costituisce per la Regione strategia di inclusione sociale,”.

Partendo dall'urgenza di affrontare il fenomeno della ghettizzazione che si è prodotto negli insediamenti di edilizia popolare, la nuova legge dovrebbe superare la tradizionale politica della casa a favore della politica dell'habitat inclusivo.

Non si deve più semplicemente pensare ad assegnare una casa a chi ne ha bisogno, ma bisogna garantire un ambiente abitativo idoneo alla sua inclusione sociale.

Secondo la Scienza Sociale l'habitat idoneo all'inclusione sociale è quello costituito dal mix etnico-sociale e non dal concentrazione di tante famiglie che si trovano in uno stato di svantaggio sociale .

Partendo da questi presupposti, la nuova legge regionale sulla casa dovrebbe fissare il **concetto di alloggio adeguato** come alloggio collocato in un habitat inclusivo costituito da un tessuto sociale eterogeneo dal punto di vista sociale ed etnico .

Con questa nuova idea di alloggio popolare i nuovi piani di edilizia popolare dovrebbero essere elaborati e sviluppati prevedendo l'equa dislocazione degli alloggi sociali sul territorio ed evitando la nuova costruzione di quartieri popolari .

Considerata l'insufficienza del patrimonio di ERP, la nuova normativa dovrà prevedere, attraverso il concetto della dislocazione, la realizzazione di un programma di ampliamento del patrimonio esistente per avvicinarsi agli standard europei esistenti per dare una risposta adeguata alla domanda di casa partendo dal bisogno dei ceti più disagiati.

Da considerare inoltre che secondo i dati Istat 2001 in Calabria vi sono 1.111.680 abitazioni e 709.759 famiglie , questo dato regionale in cui prevalgono nettamente le abitazioni sulle famiglie è mantenuto nelle più grandi città calabresi, pertanto non sarebbe necessario costruire nuovi alloggi , ma con una politica adeguata sarebbe utile riconvertire una parte del patrimonio abitativo esistente in alloggi popolari.

Pertanto l'ampliamento del patrimonio degli alloggi popolari in dislocazione potrebbe avvenire attraverso degli accordi tra i COMUNI e le ATERP da una parte e i

proprietari e le agenzie immobiliari dall'altra per l'acquisto di abitazioni equamente dislocate sul territorio.

Nel caso si dovessero prevedere nuove costruzioni è bene evitare comunque la realizzazione di quartieri costituiti da case popolari destinati a diventare dei ghetti. E' necessario realizzare quartieri con un tessuto sociale eterogeneo .

A Roma per evitare l'edificazione di nuovi ghetti urbani come Tor Bella Monica e Corviale la giunta Veltroni ha presentato un progetto per la costruzione di settemila appartamenti dei quali una parte saranno alloggi popolari, mentre gli altri saranno case di proprietà o appartamenti in affitto a prezzo calmierato.

La nuova normativa regionale dovrebbe prevedere, inoltre, dei piani per la riqualificazione e la deghettizzazione dei quartieri di case popolari già esistenti sul territorio .

Progetti di questo genere sono stati già sviluppati in altre città italiane pensando all'introduzione in questi quartieri di un tessuto sociale eterogeneo e contemporaneamente alla dislocazione in altri siti di parte delle famiglie residenti .

Si dovrà elaborare , inoltre, un programma per eliminare le baraccopoli Rom come pure le condizioni abitative estreme in cui vivono molti extracomunitari, offrendo a queste famiglie svantaggiate un alloggio idoneo in dislocazione.

Per realizzare questa nuova politica della casa è necessario elaborare dei piani regolatori (piani strutturali comunali) finalizzati a costruire un tessuto urbano inclusivo, quindi non più fondati sulla rendita parassitaria e sulla speculazione edilizia e costruiti attraverso gli accordi tra istituzioni e poteri forti .

I piani strutturali comunali sono lo strumento che può permettere la realizzazione del nuovo modello di alloggio idoneo in dislocazione attraverso la progettazione per ogni area di nuova edificazione di una percentuale di alloggi popolari come avviene già per le aree verdi i parcheggi e altre strutture di servizio.

Oltre a questo è necessario determinare un nuovo intreccio positivo tra la politica dell'habitat e i piani delle politiche sociali e i piani di zona previsti dalla legge 328 e dalla legge regionale che l'ha recepita per rimettere le questioni sociali e l'esigibilità dei diritti al centro dello sviluppo del territorio.

Sempre nell'ottica di evitare i quartieri-ghetto popolari la nuova normativa regionale dovrà potenziare il Fondo sociale degli affitti in modo che costituisca una risposta certa contro il caro affitti, inoltre dovrà prevedere una misura a sostegno delle famiglie che intendono acquistare una casa.

Sulla gestione degli alloggi popolari è necessario che la nuova legge regionale preveda dei seri provvedimenti per contrastare le situazioni di ingiustizia sociale per garantire il diritto alla casa .

Sulle assegnazioni provvisorie degli alloggi di ERP effettuate dai Sindaci ai sensi dell'art. 31 della legge r. nr 32/96, per evitare la deriva clientelare si dovrebbe sostenere la trasparenza degli atti prevedendo esplicitamente i controlli da parte di organi preposti e la pubblicazione periodica dei beneficiari .

La nuova normativa dovrebbe disciplinare in modo efficace il controllo periodico che i Comuni devono effettuare sul mantenimento dei requisiti di legge da parte degli assegnatari.

Anche questo tipo di verifica volta a garantire l'assegnazione solo alle famiglie che continuano a mantenere i requisiti di svantaggio sociale è spesso condizionato da interessi politico-clientelari.

In alcune regioni del nostro paese la normativa prevede che non ci sia il diretto coinvolgimento dei politici in questo tipo di verifica e quindi questo ruolo viene assegnato ad enti privati .

Per assicurare gli obiettivi sociali dell'Edilizia Residenziale Pubblica è importante che la nuova normativa regolamenti in modo puntuale ,prevedendo delle opportune verifiche, l'azione di aggiornamento dei canoni in proporzione al reddito percepito dalla famiglia assegnataria.

E' altrettanto importante che venga garantita in modo trasparente l'applicazione da parte delle Aterp e dei Comuni della sanatoria relativa alla posizione locativa degli occupanti senza titolo degli alloggi ERP in modo da favorire quelle famiglie più svantaggiate che a causa della loro condizione non hanno partecipato ai bandi di assegnazione alloggi pur possedendo i requisiti necessari.

Reggio Calabria, 7 luglio 2007

Il Presidente della Sezione Opera
Nomadi di Reggio Calabria
Antonino Giacomo Marino