

***L'abitare come politica di welfare:  
interdipendenze, criticità e prospettive***

Guest editors

**Massimo Bricocoli**

Dipartimento di Architettura e Studi Urbani  
Politecnico di Milano  
massimo.bricocoli@polimi.it

**Emanuele Belotti**

Dipartimento di Architettura e Studi Urbani  
Politecnico di Milano  
emanuele.belotti@polimi.it

A partire dalla seconda metà degli anni Novanta, il dibattito emerso nel campo degli Studi Abitativi ha contribuito (insieme agli studi sull'assistenza sociale da un lato e sulle politiche familiari e di cura dall'altro) ad affinare il modello seminale di Gøsta Esping-Andersen (1990; 1999) per la comparazione tra i regimi di welfare. La letteratura che ne è scaturita (Barlow & Duncan, 1994; Kemeny, 1995; Balchin, 1996) ha proposto di integrare l'abitare tra i pilastri del welfare state, insieme ad assistenza sociale, istruzione, politiche per l'impiego (e la sicurezza sociale) e sanità, ponendo particolare enfasi sulla correlazione tra le caratteristiche dei regimi di welfare europei (corporativista, liberale e social-democratico) identificati da Esping-Andersen e gli assetti dei sistemi abitativi dei diversi paesi. Diversi autori hanno non solo individuato principi e fattori alla base delle diverse configurazioni, elaborando strumenti metodologici per la comparazione in grado di spiegare le divergenti traiettorie nazionali, ma anche ampliato l'originaria tripartizione. Ciò ha contribuito così al riconoscimento di varianti quali il regime familistico sud-europeo (Allen, Barlow, Lean, Moloutas & Padovani, 2004) e quello in transizione dei paesi post-socialisti dell'Est Europa (Hegedüs, Tosics & Mayo, 1996; Hegedüs, Lux & Teller, 2013; Tosics & Hegedüs, 2017).

Sebbene pensati per la comparazione tra cluster di sistemi abitativi nazionali, approcci metodologici derivati dal modello originario di Esping-Andersen si sono rivelati validi anche nella comparazione tra sistemi abitativi locali a livello europeo (Arbaci, 2007; Arbaci, 2019), nonché nel fornire parametri contestuali per situare singoli casi studio locali e analisi multi-scalari riferite a singoli sistemi abitativi nazionali (Belotti & Arbaci, 2021). Questo è tanto più significativo allorché è cresciuta la rilevanza dei livelli di governo regionali e poi urbani nella definizione delle politiche abitative. In questo quadro, però, di nuovo, le interdipendenze tra sistema abitativo urbano e regime di welfare rimangono un dato di contesto, dove, in particolare, gli intrecci di scala locale tra politiche abitative e politiche sociali nel loro insieme appaiono ancora pressoché inesplorati, malgrado il fiorire di una ampia letteratura sui sistemi di welfare locale (si veda, ad esempio: Bifulco, Bricocoli & Monteleone, 2008; Ranci, Brandsen & Sabatinelli, 2014; Andreotti & Mingione, 2016).

Nel contesto italiano, nonostante lo sviluppo di una letteratura focalizzata con efficacia sulle peculiarità del regime di welfare sud-europeo (Ferrera, 1996; Andreotti, Garcia, Gomez, Hespanha,

Kazepov & Mingione, 2001), la ricerca sul sistema abitativo come parte integrante e qualificante del regime di welfare nazionale e sulle sue interdipendenze con gli altri ambiti di policy è ancora limitata (Lowe, 2011). Il regime di welfare italiano è andato assumendo dal dopoguerra in avanti un assetto ibrido corporativista-familistico, caratterizzato da un sistema occupazionale di natura dualista. Le forme di protezione sociale erano indirizzate prevalentemente su base categoriale alla quota di forza lavoro tendenzialmente di maggiore anzianità e comunque pienamente integrata e a coloro che presentano condizioni di inabilità al lavoro, tipicamente nella forma di ammortizzatori sociali, indennità e pensioni. Se processi di deregolamentazione del lavoro intervenuti negli ultimi trenta anni hanno accentuato la natura dualista del sistema occupazionale, nuove misure monetarie hanno contribuito ad estendere forme di protezione sociale ai segmenti meno tutelati della forza lavoro, dove, nondimeno, la spesa sociale appare ancora sbilanciata in favore del sistema previdenziale. Spesa e prestazioni di assistenza sociale rivestono un carattere residuale, secondo un principio di sussidiarietà che delega alle reti familiari funzioni cruciali di riproduzione sociale e supporto degli individui, con misure di reddito minimo nazionali solo recenti e peraltro già ridimensionate.

Coerentemente, il sistema abitativo italiano è caratterizzato dalla prevalenza di nuclei familiari residenti in abitazioni di proprietà grazie al poderoso sostegno finanziario pubblico all'acquisto, dove processi di patrimonializzazione immobiliare hanno fornito alla popolazione le risorse per provvedere su base parentale alle responsabilità demandate de facto alle famiglie dalla strutturale debolezza delle politiche di assistenza sociale e sostegno al reddito.

I sistemi abitativi sud-europei come quello italiano, dando centralità alla proprietà abitativa come leva per strategie di mobilità sociale e protezione dai rischi di povertà, attribuiscono alla locazione una funzione secondaria. L'offerta locativa, andata via via contraendosi, è delegata alla dinamica di mercato e costituisce opzione obbligata per una quota consistente di nuclei familiari a basso reddito, nel quadro di un assetto dualista in cui l'intervento statale è circoscritto ad un segmento marginale di edilizia residenziale pubblica inadeguato ad assorbire l'intera domanda di affitto sociale. I paesi del Sud Europa condividono la strutturazione del sistema abitativo e del settore dell'affitto con i paesi con regime di welfare liberale. Nel Regno Unito e in Irlanda, però, per quanto marginale, l'offerta di affitto sociale è più consistente, coerentemente ad un modello che fa dello scambio di mercato il principio regolatore nell'allocazione di servizi di interesse collettivo rivolti a individui e famiglie, dove le politiche sociali, residuali e intese a correggere le distorsioni del mercato, si rivolgono solo ai gruppi sociali più deprivati per assicurare standard minimi. Diversamente, i paesi con regimi di welfare corporativista e social-democratico presentano settori dell'affitto sviluppati in forma integrata, dove l'offerta privata e quella sociale sono state chiamate a competere entro un unico mercato regolato. L'offerta di affitto sociale è stata, cioè, dotata dei mezzi per competere con l'offerta di mercato (grazie a importanti trasferimenti statali), esercitando così un effetto di contenimento dei canoni (Kemeny, 1995; Hoekstra, 2009). Nel caso del modello social-democratico, però, lo stato si è incaricato di meccanismi redistributivi che hanno soppiantato reti familiari e mercato nell'assicurare servizi di interesse collettivo, all'insegna di politiche sociali universalistiche tese ad assicurare elevati standard di vita a tutte le classi sociali. Il regime di welfare corporativista, invece, pure assegnando la medesima centralità al ruolo dello stato, combina componenti universalistiche con una frammentazione delle forme di protezione sociale, risultante da una logica bismarckiana di tipo categoriale che ne subordina la titolarità all'inclusione lavorativa degli individui.

È stato osservato che, malgrado queste differenti radici storiche costituiscano altrettanti fattori di persistenza lungo le diverse traiettorie evolutive dei paesi europei, processi di portata transnazionale come deindustrializzazione e crisi fiscale, deregolamentazione dei mercati finanziari, ma anche politiche di austerità introdotte a livello europeo a seguito della crisi finanziaria del 2008, abbiano indotto trasformazioni comuni a tutti i paesi. Ne sono esempio la spinta comune verso la

compressione della spesa sociale e lo sforzo trasversale per agevolare l'accesso alla proprietà dell'abitazione. In questo quadro, la centralità della casa entro processi di globalizzazione finanziaria e di re-commodification (Aalbers, 2008; Arbaci, Bricocoli e Salento, 2021), le condizioni di crescente criticità sul fronte dell'affordability e di alcuni fenomeni alla sua base (come la turistificazione e il fenomeno degli affitti brevi) segnalano – anche in modo paradossale – la preminenza assunta dall'abitare tra i pilastri del welfare state (Lowe, 2011), facendone un ambito di osservazione privilegiato di trasformazioni, criticità, potenzialità, nuove sfide e tendenze delle politiche sociali nel loro insieme.

Criticità rilevanti emergono sul fronte dell'adeguamento della governance del patrimonio residenziale pubblico: attori, competenze e assetti di governo si sono andati definendo in una fase espansiva e di costruzione dello stock abitativo nel corso del secolo scorso. Oggi il governo del patrimonio pubblico si confronta con domande, bisogni, temi gestionali significativamente diversi.

La relazione tra disegno e governo delle politiche abitative e politiche e servizi sociali risulta quanto mai rilevante anche con riferimento alla continuità delle politiche di protezione sociale entro una gamma di soluzioni che possono essere a vario grado di socialità (Tosi, 2017) e che contemplino necessariamente nell'offerta il patrimonio nel suo insieme.

Obiettivo di questa call è, dunque, la raccolta di contributi sulle forme, gli strumenti legislativi e di policy, i nuovi assetti di governance, le pratiche e le sfide emergenti che sollecitano non solo la trasformazione delle politiche abitative e sociali, ma anche la riconfigurazione della relazione tra l'abitare sociale o di mercato e le diverse aree di welfare, e, in primis, le politiche di assistenza sociale e del lavoro. Come si è modificato il rapporto tra regimi di welfare e rispettivi sistemi abitativi, alle diverse scale territoriali? Con quali esiti? Se e come la casa è assunta quale componente fondamentale in termini di infrastruttura sociale nel disegno delle politiche locali? Quale è il ruolo dell'abitare nel quadro complessivo delle politiche e dei servizi sociali?

Nel solco del dibattito internazionale sui regimi abitativi e di welfare europei, il Focus Tematico propone quindi un cambio di prospettiva che sposti l'attenzione analitica dalle singole aree di welfare alle interdipendenze tra le stesse. Esso mira a indagare, a scala locale, regionale o nazionale, in chiave comparata o su singoli casi di scala o portata significativa, i processi di (e gli ostacoli alla) integrazione, ma anche dinamiche e conflitti che presiedono a innovazioni 'di cerniera' e distribuzione di responsabilità reciproche, nel contesto italiano ed europeo. Sono, dunque, benvenute proposte di articoli empirici e teorici che contribuiscano a rilanciare il dibattito sul ruolo dell'abitare (e delle politiche abitative che ne sono compendio) come uno dei pilastri dei sistemi di welfare europei. Nello specifico, le tematiche di interesse principale (anche se non esclusivo) includono:

- Riconfigurazioni, transizioni e persistenze dei sistemi di welfare europei indotte dalle trasformazioni intervenute nella sfera dell'abitare.
- Criticità e innovazioni nelle politiche di contrasto alla deprivazione abitativa sia nella sfera dell'affitto che in quella della proprietà abitativa.
- Criticità, persistenze e innovazioni nella gestione del patrimonio residenziale pubblico a fronte del mutare del quadro della domanda e dei bisogni.
- Processi di integrazione tra politiche abitative e politiche di assistenza e protezione sociale.
- Interdipendenze e disallineamenti tra politiche per l'inclusione abitativa e l'integrazione lavorativa di gruppi sociali vulnerabili o deprivati.
- Azione integrata (e non) delle politiche sociali e percorsi di inclusione abitativa in favore delle persone senza fissa dimora o in residenzialità informale.

Si accettano sia proposte per contributi in italiano sia in inglese. Le proposte devono pervenire a [politichesociali@mulino.it](mailto:politichesociali@mulino.it) entro il 4 settembre 2023 in forma di long abstract di massimo 4.000 caratteri, con chiaro riferimento a inquadramento teorico, domanda di ricerca, metodologia e dati impiegati, e principali risultati. È richiesto anche l'invio di una breve biografia di massimo 400 caratteri. L'esito della selezione sarà comunicato agli autori entro il 18 settembre 2023, mentre l'invio della prima versione dei contributi selezionati dovrà avvenire entro il 20 dicembre 2023. A seguito del processo di referaggio, i contributi saranno inclusi nel numero 1/2024 approssimativamente nel mese di maggio 2024. Per maggiori informazioni sulla rivista e le linee guida per gli autori si veda: <https://www.mulino.it/riviste/issn/2284-2098>.

### *References*

- Allen, J., Barlow, J., Leal, J., Maloutas, T., & Padovani, L. (2004). *Housing and welfare in Southern Europe* (Vol. 610). Oxford: Blackwell.
- Andreotti, A., Garcia, S. M., Gomez, A., Hespanha, P., Kazepov, Y., & Mingione, E. (2001). Does a Southern European model exist? *Journal of European Area Studies*, 9(1), 43-62.
- Arbaci, S. (2007). Ethnic segregation, housing systems and welfare regimes in Europe. *European Journal of Housing Policy*, 7(4), 401-433.
- Arbaci, S. (2019). *Paradoxes of segregation: Housing systems, welfare regimes and ethnic residential change in Southern European cities*. London: John Wiley & Sons.
- Arbaci, S., Bricocoli, M., Salento, A. (2021), The value of the city. Rent extraction, right to housing and conflicts for the use of urban space, *Partecipazione e Conflitto*, 14(2), 774-787.
- Balchin, P. (1996) *Housing Policy in Europe*. London: Routledge.
- Barlow, J. & Duncan, S. (1994) *Success and Failure in Housing Provision. European Systems Compared*. Oxford: Elsevier Science.
- Belotti, E., & Arbaci, S. (2021). From right to good, and to asset: The state-led financialisation of the social rented housing in Italy. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 39(2), 414-433.
- Bifulco, L., Bricocoli, M., & Monteleone, R. (2008). Activation and local welfare in Italy: trends and issues. *Social Policy & Administration*, 42(2), 143-159.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity Press).
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferrera, M. (1996). The 'Southern model' of welfare in social Europe. *Journal of European social policy*, 6(1), 17-37.
- Hegedüs, J., Tosics, I., & Mayo, S. K. (1996). Transition of the housing sector in the east central European countries. *Review of Urban & Regional Development Studies*, 8(2), 101-136.
- Hegedus, J., Lux, M., & Teller, N. (Eds.). (2013). *Social housing in transition countries* (Vol. 10). London: Routledge.
- Hoekstra, J. (2009). Two types of rental system? An exploratory empirical test of Kemeny's rental system typology. *Urban studies*, 46(1), 45-62.
- Kemeny, J. (1995) *From Public Housing to Social Renting: Rental Policy Strategy in Comparative Perspective*. London: Routledge.
- Lowe, S. (2011). *The housing debate*. Bristol: Policy Press.
- Ranci, C., Brandsen, T., & Sabatinelli, S. (Eds.). (2014). *Social vulnerability in European cities: The role of local welfare in times of crisis*. Springer.
- Tosi, A. (2017), *Le case dei poveri. E' ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Milano: Mimesis.
- Tosics, I., & Hegedüs, J. (2017). Housing in south-eastern Europe. In *Housing Change in East and Central Europe* (pp. 21-44). London: Routledge.