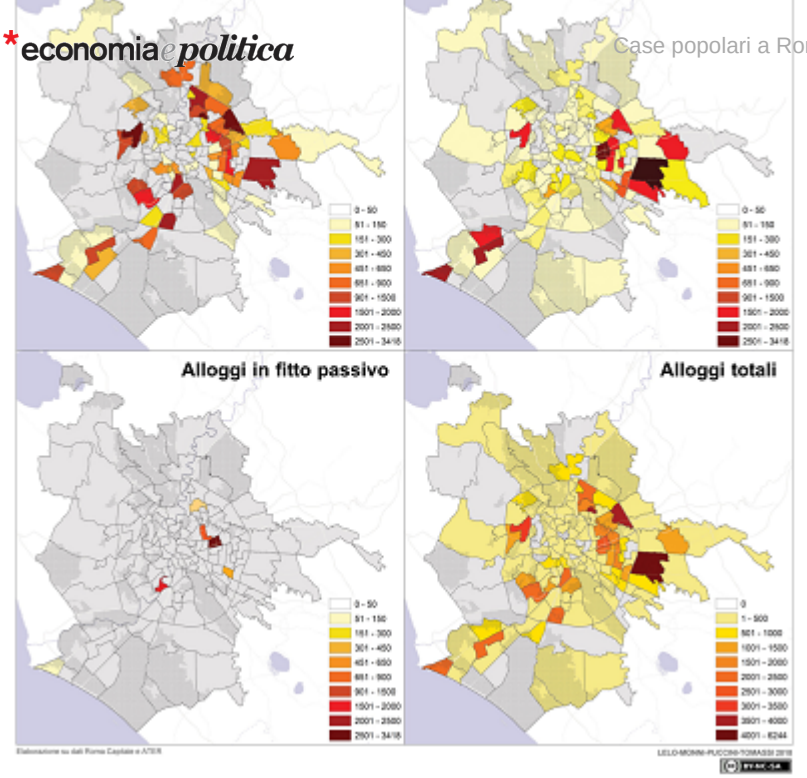
Case popolari a Roma: un caso da manuale di esclusione sociale | Politiche abitative

Keti Lelo, Salvatore Monni, Enrico Puccini, Federico Tomassi - 13/03/2019 [papers]

Abstract

The aspect that characterizes public housing in Rome is social inequality respect of the rest of the city. The index of “social disease” calculated on the basis of unemployment, employment, youth concentration and schooling, making zero the Roman average, is equal to 12.6

*La mancanza di **politiche abitative** adeguate alimenta le disuguaglianze sociali. Il caso degli alloggi popolari a Roma.* La politica per la casa in Italia rappresenta da sempre un ambito residuale di intervento pubblico, in termini di impegno amministrativo e di risorse finanziarie, peraltro con una forte frammentazione negli strumenti utilizzati. Il modello mediterraneo di *housing*, rispetto a quanto avviene in altri paesi con sistemi sociali più robusti, è caratterizzato da un’alta percentuale di abitazioni in proprietà, un mercato degli affitti ristretto e poco dinamico e una limitata quota di edilizia residenziale pubblica (ERP), con una certa tolleranza per le pratiche informali e abusive. Più recentemente, il protrarsi della crisi economico-finanziaria e il conseguente impatto sul reddito disponibile delle famiglie hanno accentuato l’incidenza dei costi relativi all’abitazione sulla spesa complessiva. Molte famiglie manifestano sintomi di disagio abitativo, che non interessa più solo le fasce più deboli della popolazione, ma si è esteso anche ai nuclei familiari che percepiscono stabilmente livelli di reddito che non rientrano nei limiti previsti per l’ERP, ma non sono in grado di accedere alla casa a condizioni di mercato. Anche la condizione abitativa nel Lazio, e in particolare a Roma, è segnata dalla mancanza di **politiche abitative** adeguate ed efficaci, perpetuando il modello di gestione emergenziale e scarsamente pianificato tipico di tutto il welfare locale romano, nonché il paradosso della compresenza di numerose case vuote e di altrettante famiglie senza casa, nonostante non manchino né risorse finanziarie né esempi virtuosi italiani ed esteri da seguire (Puccini, 2016; 2018). Alcune di queste dinamiche sono state mostrate nella #mapparoma8 sulle quotazioni immobiliari, in cui si evidenzia la tendenza generalizzata all’aumento dei prezzi di vendita tra il 2003 e il 2010, e nella #mapparoma15 sulle caratteristiche delle abitazioni dei romani, dove emerge l'ampia diffusione della residenza in case di proprietà eccetto il centro storico e, appunto, le periferie caratterizzate da ERP. A ciò si aggiungono le trasformazioni urbane di Roma negli ultimi 20-30 anni, che hanno comportato squilibri e disuguaglianze tra quartieri per molti indicatori socio-economici associati al benessere, alla qualità della vita e allo sviluppo umano (Lelo *et al.*, 2017). Le disparità sociali ed economiche sono alte e costanti da molti anni, soprattutto nel settore orientale della città, dove si concentra gran parte degli alloggi ERP, e sul litorale di Ostia, dove sorge un altro nucleo importante di case popolari. Considerazioni simili possono essere estese ai comuni dell’hinterland, in particolare alla prima cintura (Lelo *et al.*, 2018). [caption id="attachment_9956"

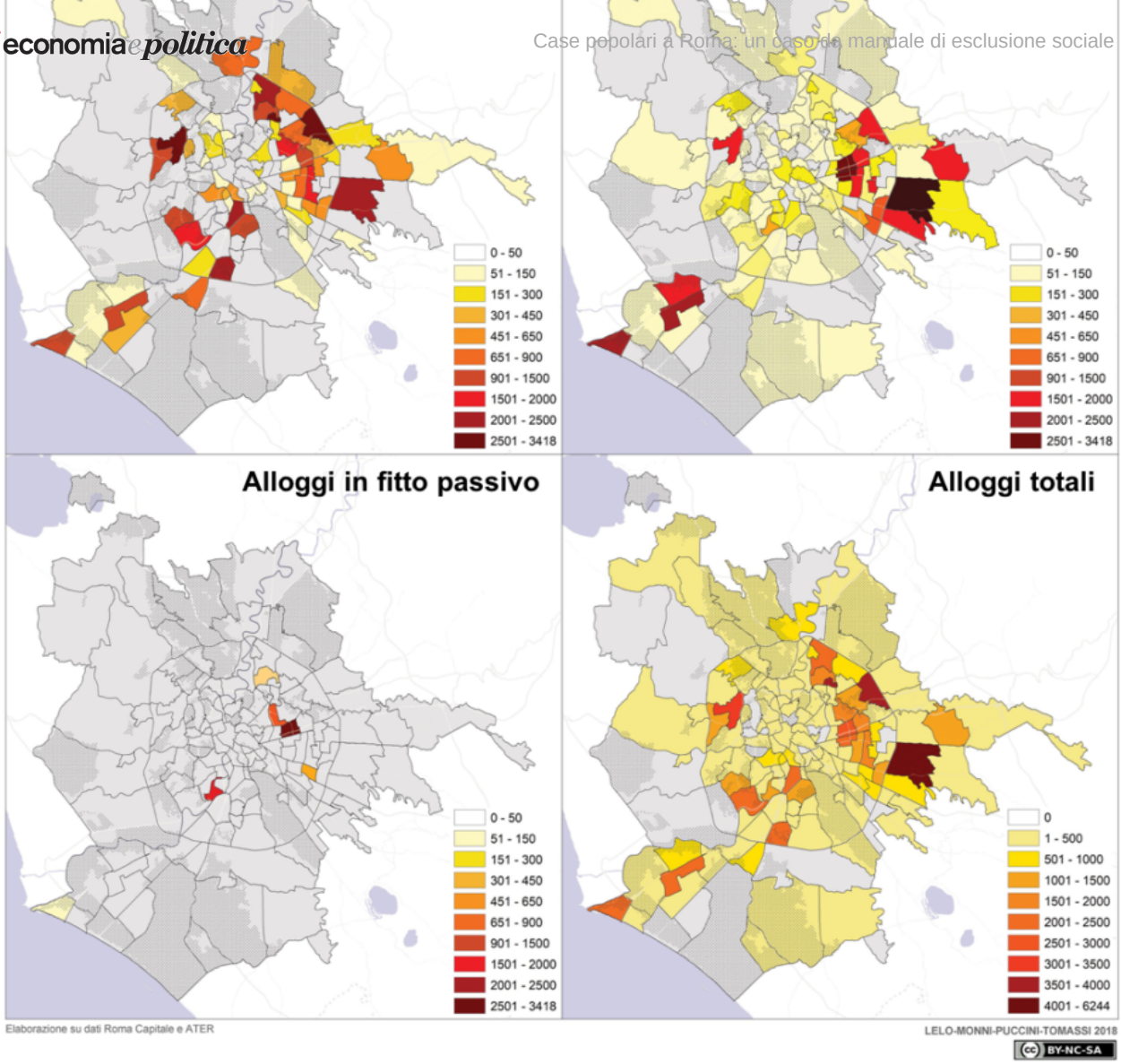


Politiche abitative[/caption] . Il numero delle

persone che abitano in alloggi ERP a Roma è paragonabile alla popolazione di un intero municipio, circa 170.000 persone. Ma definire con esattezza il numero degli alloggi in regime ERP non è facile, pur essendo una questione prioritaria, poiché il patrimonio pubblico è da sempre lo strumento privilegiato per contrastare il disagio abitativo e i problemi gestionali sono complessi e di difficile soluzione se non affrontati con una strategia pluriennale (Puccini, 2016). Ciò dipende da vari fattori. Il primo, e anche il più gravoso, è determinato dalla doppia natura di tale patrimonio: uno comunale gestito da Roma Capitale (23.000 alloggi di proprietà comunale entro il territorio romano) e l'altro regionale gestito da ATER (48.000 alloggi), ognuno, ovviamente, basato su banche dati diverse e non collegate fra loro. Il secondo riguarda i fitti passivi, ossia i circa 4.000 alloggi di enti o privati affittati dal pubblico e che vengono assegnati alla graduatoria ERP. Il terzo è la presenza di alloggi popolari che, seppure destinati alla graduatoria romana, sono posizionati al di fuori del territorio del comune di Roma, acquistati nell'hinterland per convenienza dall'Amministrazione comunale, e che negli anni passati venivano assegnati solo su base volontaria ai vincitori del bando romano (allo stato attuale sono 2.300, soprattutto a Ciampino, Anzio, Cerveteri, Guidonia, Marino, Nettuno e Pomezia, non riportati nelle mappe). In totale, gli alloggi utilizzabili per arginare il disagio abitativo della Capitale sono allo stato attuale 77mila, che rappresentano il 6% dell'intero stock abitativo presente a Roma, pari a 1.262.662 abitazioni secondo l'ultimo Censimento Istat 2011. Nelle mappe che seguono, elaborate da Gennaro Monaciliuni e da Amedeo Siragusa per Osservatorio Casa Roma, diamo conto di tutte le categorie di alloggi ERP dentro il territorio comunale – regionali, comunali e in fitto passivo –, distinti per zona urbanistica, grazie alla localizzazione tramite GIS degli indirizzi:

Figura 1. Le categorie di alloggi dentro il territorio comunale

[caption id="attachment_9942" align="aligncenter" width="640"]

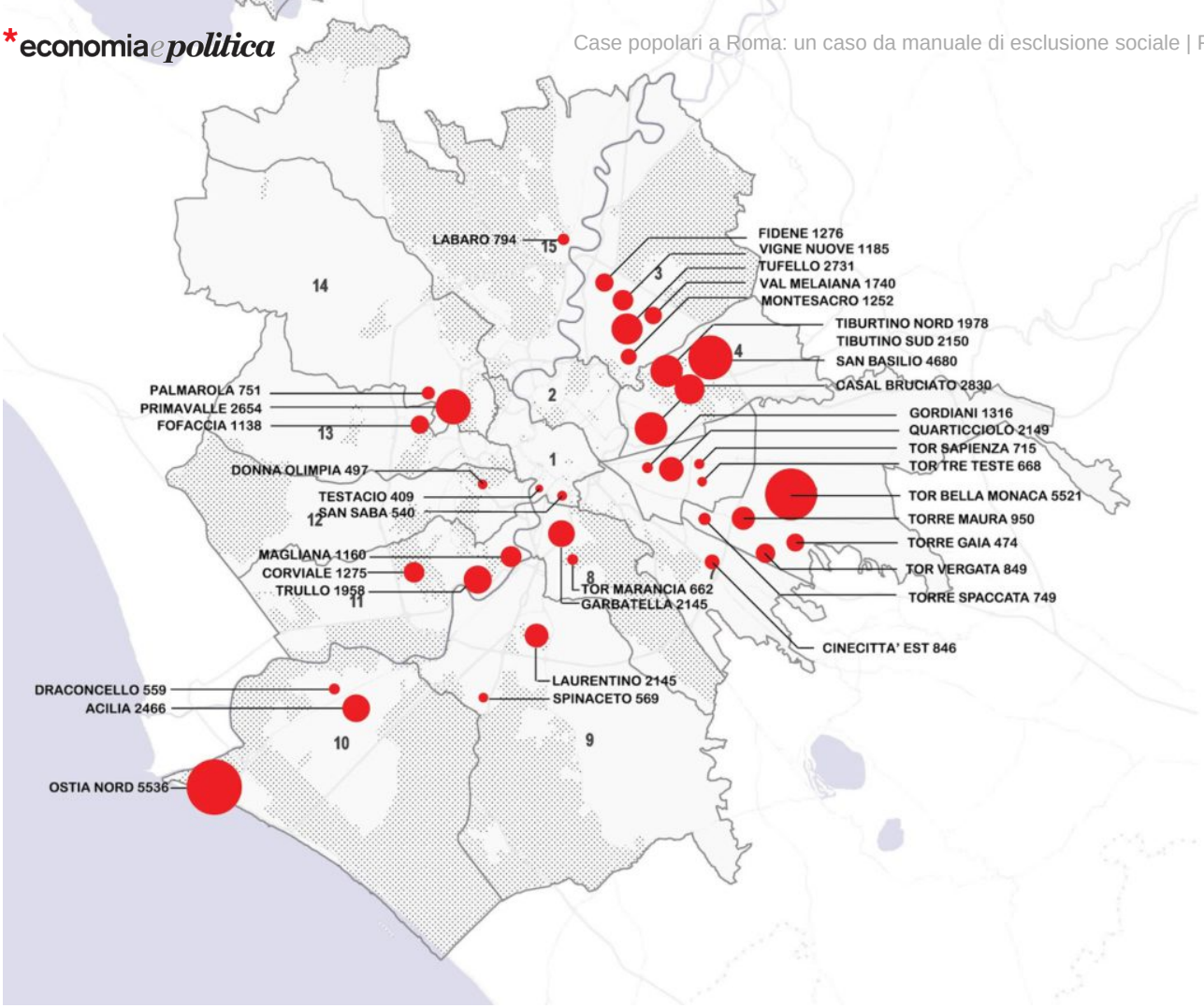


Le **categorie di alloggi** dentro il territorio comunale[/caption] Nella distribuzione del patrimonio ATER (mappa in alto a sinistra) esistono forti sperequazioni fra un municipio e l'altro. Il III Municipio con 8.650 alloggi è quello maggiormente investito dal fenomeno, a seguire sono il IV con 7.634 e il V con 4.112; invece quelli con minore presenza di ERP ì risultano essere il VII, XII, XIII e il XV, dove il numero degli alloggi arriva a malapena al migliaio. Il quadrante nord-est, da Fidene a Tor Bella Monaca, è quello su cui grava la maggior parte degli alloggi popolari, fortemente concentrati solo in alcune aree a causa della loro stessa modalità di realizzazione. Non è un caso che Tufello (3418 alloggi), San Basilio (3251) e Primavalle (2678), quartieri interamente composti da sole case popolari, siano quelli predominanti sulla mappa. Oltre alla zona nord-est, emergono altre concentrazioni più limitate, innanzitutto sull'asse di espansione verso il mare che da Garbatella arriva fino ad Ostia Nord, passando per Laurentino, Corviale e Acilia, e inoltre il grosso nucleo nella zona di Primavalle e Fogaccia. Anche per gli alloggi popolari di proprietà di Roma Capitale (mappa in alto a destra) il quadrante est è quello con la maggiore concentrazione. In particolare il VI Municipio, quello delle

Torri, è primo in assoluto con i suoi 6400 alloggi, mentre IV, V e X seguono con circa la metà. Al contrario II, XIII e XV Municipio non arrivano a cento alloggi. L'analisi per zone urbanistiche ci rivela come il fenomeno sia prevalentemente concentrato solo in alcune aree. Torre Angela (con Tor Bella Monaca) detiene il primato assoluto con i suoi 4200 alloggi pubblici, quasi il triplo rispetto a Gordiani che si colloca in seconda posizione con 1504. Sull'asse verso il mare emergono Acilia e Ostia Nord con insediamenti di oltre 1000 alloggi, e un altro nucleo è nel XIV Municipio, in cui la maggior parte degli alloggi sono concentrati a Primavalle. Infine, le case popolari in fitto passivo (mappa in basso a sinistra), per le quali il Comune spende 25 milioni di euro all'anno (dati del 2015), con un costo al mese medio 640 euro per alloggio che poi viene locato a canoni ERP di 80 euro in media, sono prevalentemente concentrate in poche zone: Ostia Nord (1467), Casal Bruciato (1338) e Magliana (776). Nel complesso (mappa in basso a destra) le concentrazioni maggiori di case popolari si hanno nelle aree vicino al GRA di Torre Angela (dove ricade Tor Bella Monaca) e San Basilio, e più in generale nel quadrante est tra le vie Tiburtina e Casilina, nonché verso il litorale ad Acilia e Ostia Nord. Nel quadrante ovest la zona di Primavalle è invece quella con una maggiore concentrazione, insieme al Trullo, e a nord anche Vigne Nuove e Fidene presentano valori elevati. Le singole zone urbanistiche con il numero maggiore di alloggi popolari sono Torre Angela (6244), Ostia Nord (5536), San Basilio (4680) e Primavalle-Fogaccia (3692). Nella seconda mappa è riportata la localizzazione di tutti i più grandi quartieri ERP e il relativo numero di alloggi, che sono oggetto di una specifica analisi socio-economica basata sui dati censuari utile per evidenziare le disuguaglianze in termini demografici, educativi e lavorativi tra i nuclei di case popolari (quindi con un dettaglio territoriale più fine e omogeneo rispetto alle zone urbanistiche) e il resto della città (Puccini e Tomassi, 2018).

Figura 2. Quartieri ERP e numero di alloggi più grandi

[caption id="attachment_9943" align="aligncenter" width="640"]

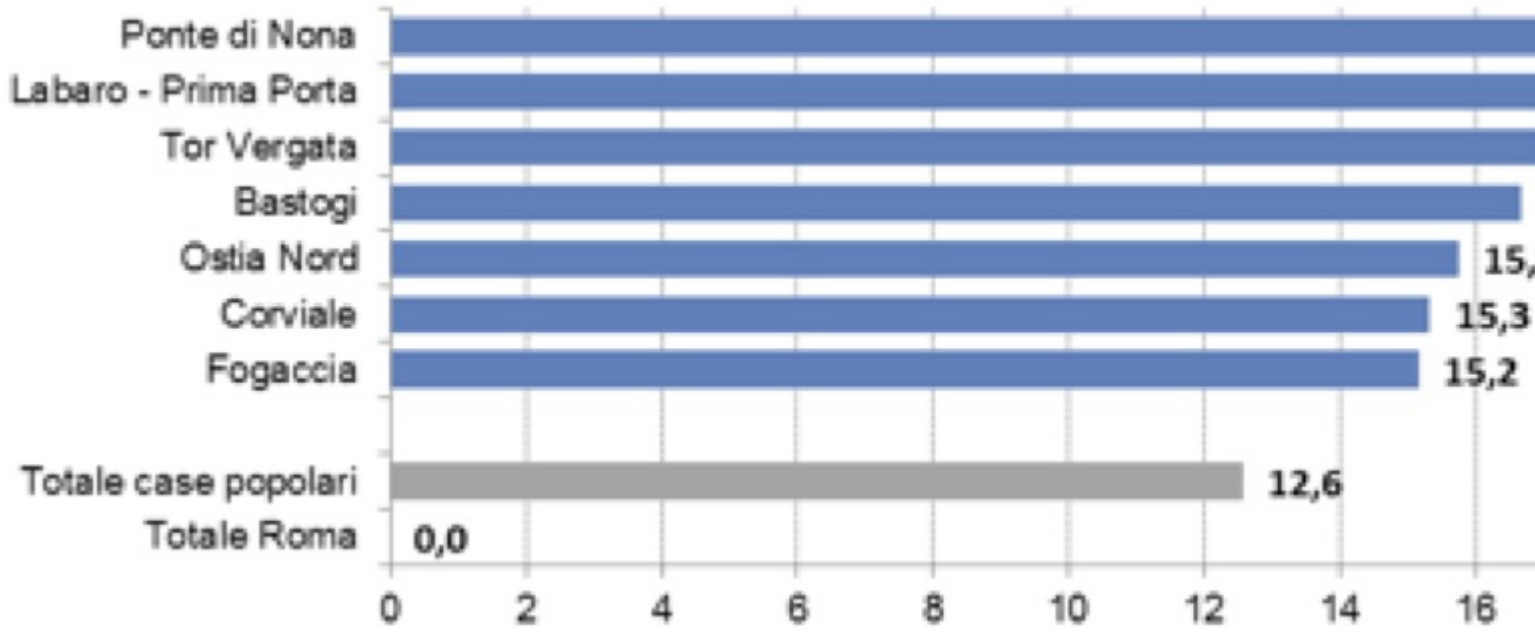


Quartieri

ERP e **numero di alloggi** più grandi[/caption] L'elemento di forte caratterizzazione di questi nuclei è il disagio sociale. L'indice di disagio calcolato sulla base di disoccupazione, occupazione, concentrazione giovanile (popolazione con meno di 25 anni) e scolarizzazione (diploma superiore o laurea), facendo zero la media romana, è pari a 12,6 nell'insieme dei nuclei, ma con una forte varianza tra essi. Raggiunge infatti valori ancora più alti, superiori a 15, nei vari insediamenti esterni o prossimi al GRA di Ponte di Nona (18,9), Labaro Prima Porta (17,8), Tor Vergata (17,1), Bastogi (16,7), Ostia Nord (15,8), Corviale (15,3) e Fogaccia (15,2). Tra i nuclei più popolosi l'indice è elevato anche a San Basilio (14,3), Tor Bella Monaca Ovest (14,2) ed Est (13,8) e Primavalle (12,5). Adottando una prospettiva storica, il disagio sociale è più basso della media ERP negli insediamenti costruiti prevalentemente prima del 1945, dove ormai la successione delle generazioni ha sostituito gli inquilini originari con figli e nipoti e si è quindi venuto a creare spontaneamente un certo livello di mix sociale, eventualmente favorito dal piano di dismissione del patrimonio pubblico e dalla conseguente vendita degli alloggi sul mercato.

Figura 3. L'indice di disagio

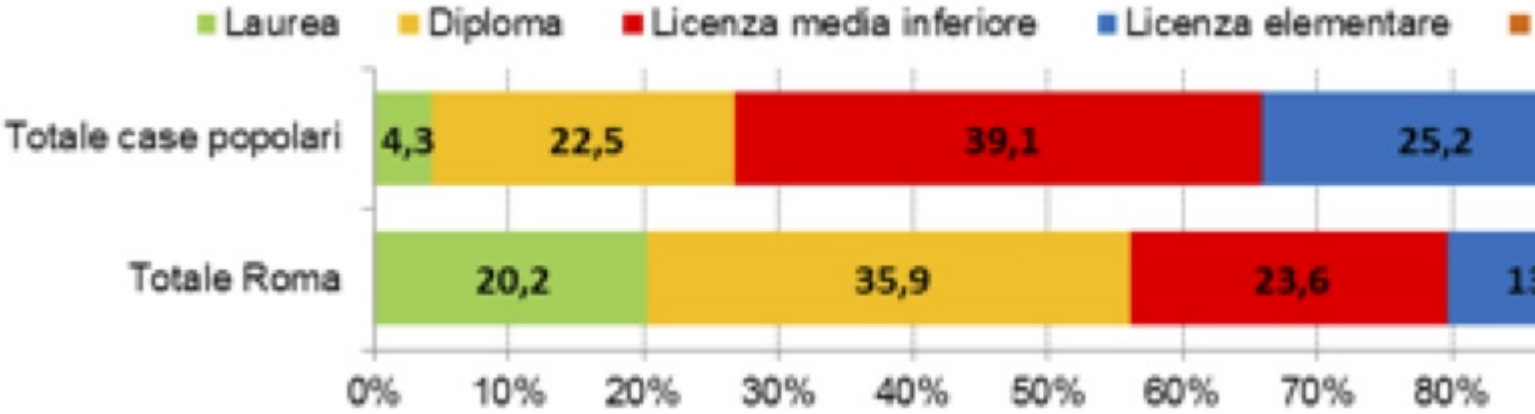
[caption id="attachment_9944" align="aligncenter" width="900"]



L'indice di disagio[/caption] Tra le componenti del disagio sociale, così come è calcolato l'indice, le differenze nei livelli di istruzione incidono pesantemente, perché rappresentano un fattore cruciale nelle opportunità sociali ed economiche delle persone, nonché uno degli indicatori distribuiti in maniera maggiormente diseguale nel territorio urbano. I laureati nei nuclei ERP sono solo poco più del 4% rispetto alla media romana del 20%, e i diplomati sono il 22,5% contro la media del 36%; i residenti con licenza media inferiore sono invece il 39% rispetto al dato romano di meno del 24%, e quelli con licenza elementare il 25% contro poco meno del 14%. A rendere più grave il fenomeno, in alcuni nuclei la scolarizzazione risulta persino inferiore, con valori che mostrano una evidente seppure nota segmentazione della città che non può lasciare indifferenti: i laureati sono infatti meno del 3% a San Basilio, Labaro Prima Porta, Ostia Nord e Bastogi, e analogamente i residenti senza almeno un diploma superiore sono ben l'84% a Labaro Prima Porta, 78-80% a Tor Vergata e Corviale, 75-77% a San Basilio, Tiburtino Nord, Primavalle, Acilia Sud, Monte Cucco, Torre Maura, Tor Cervara, Ostia Nord, Tor Sapienza, Laurentino, Tor Bella Monaca Ovest ed Est, Bastogi e Ponte di Nona.

Figura 4. Livello di istruzione case popolari e Roma

[caption id="attachment_9945" align="aligncenter" width="904"]

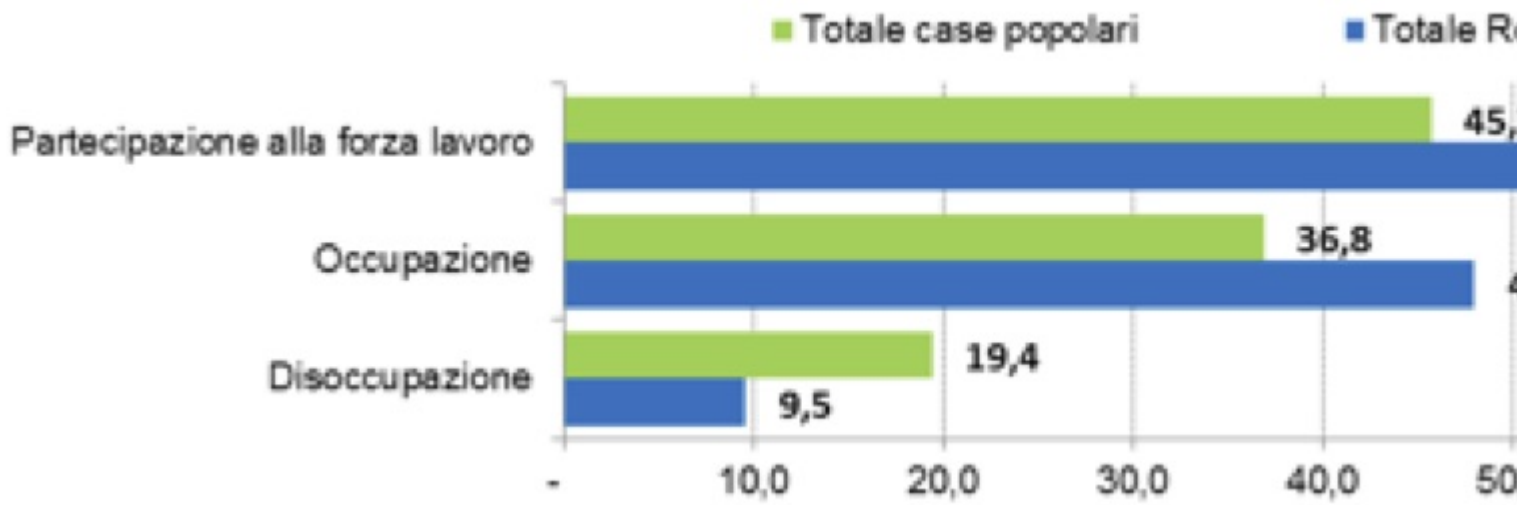


Livello di istruzione case popolari e Roma[/caption] Per quanto riguarda l'occupazione, i dati disponibili per il mercato del lavoro sono tratti dal Censimento 2011, dunque prima della grave recessione degli anni successivi, ma rappresentano comunque l'unica possibilità di indagare questi

fenomeni a livello di quartiere, e vanno quindi considerati più dal punto di vista delle differenze tra aree urbane che come valori assoluti. Sulla popolazione con più di 15 anni, il tasso di partecipazione alla forza lavoro nei nuclei ERP è del 45,7%, inferiore rispetto alla media romana del 53%, il tasso di occupazione 36,8% contro la media del 47,9%, e il tasso di disoccupazione è addirittura doppio rispetto alla media romana (19,4% contro 9,5%). Anche in questo caso emergono per alcuni nuclei dati preoccupanti, che difficilmente possono essere stati riassorbiti negli anni più recenti, e che mostrano una forte scarsità di opportunità lavorative: il tasso di disoccupazione è del 28% a Ponte di Nona, poco meno del 26% a Bastogi, circa 24% a Tor Vergata, Ostia Nord e Acilia Nord. Dal lato opposto, la disoccupazione è quasi in linea con la media romana a Donna Olimpia (meno del 12%). Dunque, le opportunità lavorative sono il contraltare di quelle educative: essere occupati non significa solo avere la possibilità di produrre reddito, ma anche e soprattutto far parte di una comunità, realizzare sé stessi, sentirsi inclusi.

Figura 5. Occupazione case popolari e Roma

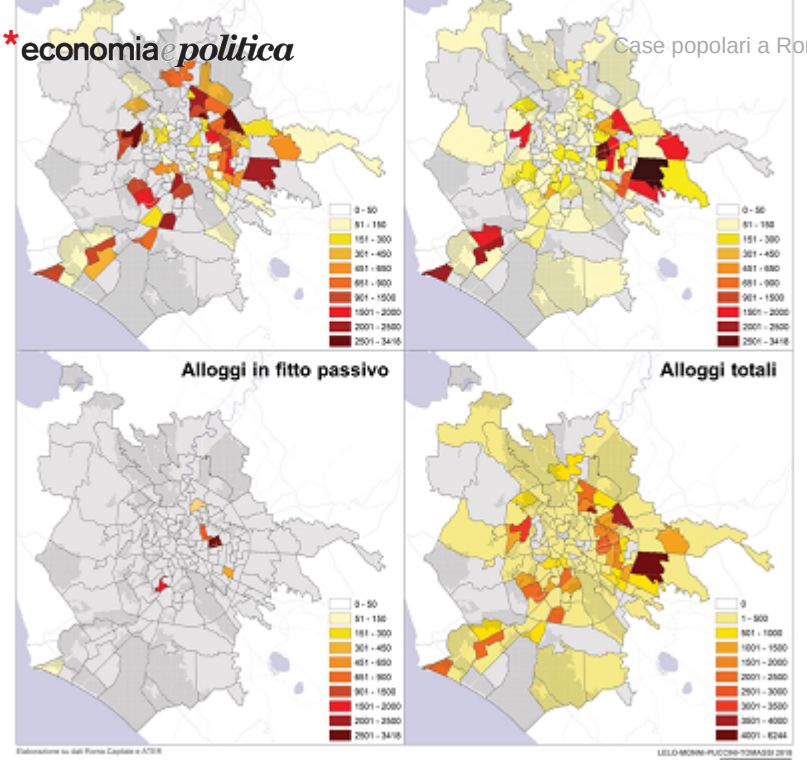
[caption id="attachment_9946" align="aligncenter" width="904"]



Occupazione case popolari e Roma[/caption] **Keti Lelo Università Roma Tre **Salvatore Monni Università Roma Tre ***Enrico Puccini Curatore del blog Osservatorio Casa Roma ****Federico Tomassi Agenzia per la Coesione Territoriale* **Breve bibliografia** Lelo, K., Monni, S., Tomassi, F. (2018) “Urban inequalities in Italy: a comparison between Rome, Milan and Naples”, in Entrepreneurship and Sustainability Issues, Volume 6 (2): 939-957. Lelo, K., Monni, S., Tomassi, F. (2017) “Roma, tra centro e periferie: come incidono le dinamiche urbanistiche sulle disuguaglianze socio-economiche”, Roma Moderna e Contemporanea, 25, 1-2: 131-146. Puccini, E., Tomassi, F. (2018) “*Diseguaglianze socio-economiche di 42 nuclei ERP*”, Osservatorio Casa Roma. Puccini, E. (2016) *Verso una politica della casa: dall’emergenza romana ad un nuovo modello nazionale*, Ediesse editore, Roma. Puccini, E. (2018) “Il buono casa e l’emergenza abitativa dal punto di vista amministrativo. Limiti e prospettive”, in D’Albergo, E. e De Leo, D. (cur.), *Politiche urbane per Roma. Le sfide di una Capitale debole*, Roma, Sapienza University Press.

Politiche abitative | Case popolari a Roma

[caption id="attachment_9956" align="aligncenter" width="400"]



Politiche abitative[/caption]

Politiche abitative | Case popolari a Roma