

- 8** **Premesse istituzionali**
- 10** **Premessa al volume**
- 12** **Introduzione**
Elena Dorato, Romeo Farinella, Michele Nani
-
- 18** **Abitare popolare a Ferrara fra Otto e Novecento**
Note sull'affollamento degli alloggi
Michele Nani
- 25** **La popolazione del Comune di Ferrara**
Il Novecento in prospettiva lunga
Michele Nani
-
- 33** **Cartografie del patrimonio ACER Ferrara**
Francesco Di Filippo e Michele Nani
-
- 50** **Politiche abitative e contesti locali**
L'Istituto Autonomo per le Case Economiche e Popolari di Ferrara dal fascismo alla Ricostruzione
Davide Tabor
- 60** **Modelli di attuazione delle politiche pubbliche della casa**
L'edilizia popolare in provincia di Ferrara nella stagione dei piani (1949-1971)
Davide Tabor
- 69** **Riforme della casa e crisi dell'edilizia residenziale pubblica**
Dallo IACP all'ACER della provincia di Ferrara
Davide Tabor
-
- 81** **Schede progetto 1920/2020**
Elena Dorato, HPO e Omar Salani Favaro
-
- 129** **Il patrimonio abitativo oggi**
Un percorso di sguardi
Marco Caselli Nirmal
-
- 147** **Politiche e interventi per la casa: Ferrara e il quadro nazionale**
Una sintesi prima e dopo il trasferimento delle funzioni in materia di Edilizia Residenziale Pubblica dallo Stato alle Regioni
Diego Carrara, Marco Cenacchi, Angela Molossi, Michele Brandolini
- 157** **La casa e il progetto della città**
Romeo Farinella
- 167** **Ricerche di base e applicate per l'abitare**
Riflessioni a margine di alcuni progetti ferraresi di Alfredo Lambertucci
Alessandro Massarente
- 173** **Il Quartiere di Foro Boario**
Un esperimento riuscito e la scuola al centro
Rita Fabbri
- 183** **Da cosa nasce casa...**
Una lezione di Carlo Melograni
Gianluca Frediani
- 187** **Caratteri e mutamenti socio-demografici nel patrimonio ACER di Ferrara**
Un'analisi sui dati di censimento (2004-2019)
Alfredo Alietti
- 195** **La mia casa**
Immagini, rappresentazione degli inquilini ACER Ferrara
Alfredo Alietti
- 206** **Autori**
Biografie

Premessa al volume

Il 10 Novembre 1920 viene pubblicato il Regio Decreto con il quale l'Istituto Autonomo per le Case Popolari di Ferrara è riconosciuto come Ente Morale e viene altresì approvato il suo Statuto organico.

A partire dal 1922, data di insediamento del primo Consiglio di Amministrazione, iniziano le attività dell'Istituto con la realizzazione delle prime costruzioni, dapprima concentrate soltanto sul Comune capoluogo di Ferrara e poi – con la legge del 1938 con cui l'Istituto diventa Provinciale – estese a tutta la Provincia.

Durante e dopo il secondo conflitto mondiale, lo IACP ha contribuito alla ricostruzione dei territori e al soddisfacimento del fabbisogno di casa, ridisegnando interi quartieri della città e dei Comuni della Provincia. Alcuni quartieri sono divenuti storici, come il quartiere Giardino e quello del “villaggio degli operai” della zona industriale del Barco a Ferrara, oggetto di riqualificazioni importanti approfondite in uno dei focus del presente volume.

Gli anni '60, '70 e '80 del secolo scorso furono periodi di grande operosità, dove anche il ruolo delle cooperative edilizie venne esaltato e durante i quali emerse l'idea dell'*intervento di manutenzione organica*: una riqualificazione di alloggi e di interi fabbricati non fine a se stessa, ma che tenesse conto dell'ambiente circostante, della comunità residente con esigenze in continua evoluzione, nonché di una qualità dell'abitare strettamente connessa alla riorganizzazione urbana.

Su queste basi vengono realizzati interi quartieri di edilizia popolare, come ad esempio quello di Viale Krasnodar a Ferrara.

Proprio negli anni Ottanta avviene un'importante inversione di tendenza, che sarà alla base degli interventi edilizi operati, molti anni dopo, da ACER: le attività iniziano a concentrarsi sul costruito, preferendo il recupero e il riuso di quartieri e limitrofe aree dismesse rispetto a nuove costruzioni in aree di espansione: l'area urbana di San Carlo, a Comacchio, lo testimonia.

Nel 2001, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, gli IACP vengono soppressi dalla Regione e al loro posto nascono le Aziende Casa Emilia-Romagna (ACER), tra cui quella di Ferrara con la configurazione giuridica che conosciamo oggi. Da allora, non sono diminuite le problematiche da affrontare e gli obiettivi da perseguire: se, da una parte, permane come *mission* principale la gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica – divenuto *ope legis* di proprietà dei Comuni –, dall'altra ACER Ferrara è intervenuta e interviene profondamente nel modo di interpretare e abitare la città. Il tessuto urbano si rinnova grazie a interventi edilizi, ma non solo: la rigenerazione di aree degradate va di pari passo con le iniziative sociali per rafforzare la coesione sociale e la cittadinanza in tutto il territorio provinciale.

La recente e complessa rigenerazione dell'area ex Palazzo degli Specchi di Ferrara, oggi denominata “Le Corti di Medoro”, è un esempio di riqualificazione urbana e sociale gestito in sinergia tra pubblico e privato. Questo ambizioso progetto, realizzato da ACER su mandato del

Comune di Ferrara e in partnership con CDP, Investire sgr e altri soggetti, ha dimostrato come sia possibile conciliare le ultime tecnologie di fabbricazione, che si ispirano ai principi dell'economia circolare e dell'efficienza energetica, con una nuova visione di città, di quartieri e di qualità dell'abitare, trasformando positivamente i volti di una zona prima degradata.

Le nuove riqualificazioni edilizie puntano, infatti, sia alla qualità urbana che a una qualità dell'abitare effettiva: comfort, sicurezza e risparmio energetico vanno di pari passo con l'offerta di servizi di prossimità a favore della comunità come scuole, parchi, negozi, centri di aggregazione, tutte dotazioni fondamentali a livello di quartiere, specie nell'era "post-pandemica".

Interessante evidenziare come questi elementi, che compongono le parti irrinunciabili di un quartiere, si ritrovano, da tempo, nell'imponente e pluriennale progetto di riqualificazione del Barco, dove la rigenerazione partita dall'ERP è stata innanzitutto sociale, pur andando all'unisono con quella urbanistica. Un quartiere, questo, in cui lo spazio pubblico è dominante e dove il suo ridisegno ha permesso di arricchire i servizi alle persone, in risposta a bisogni vecchi e nuovi, quali biblioteca, supermercato, palestra, servizio di teleriscaldamento.

Crediamo che questa idea di città e di territorio, basata sul suo consolidamento sociale, sia la vera innovazione che deve guidare il futuro dell'edilizia residenziale pubblica del nostro territorio e nel nostro Paese: luoghi per l'abitare e spazi pubblici che rispondano ai veri fabbisogni dei cittadini, soprattutto per coloro che soffrono maggiormente i divari sociali, acuitisi in questi anni.

A questo proposito, è importante ricordare tutti coloro che, in questi 100 anni, hanno contribuito con il proprio lavoro e il proprio impegno all'evoluzione dello IACP di Ferrara in Azienda Casa, costruendo un modello di Edilizia Residenziale Pubblica capace non solo di rispondere alle necessità della parte più povera della nostra società, ma anche di incidere profondamente sulle politiche urbanistiche del territorio. Sono infatti numerosi e importanti gli interventi di ERP realizzati in questi 100 anni, molti dei quali ancora oggi ben visibili e le cui tracce rimarranno ancora a lungo, all'insegna di un rinnovato Stato Sociale Europeo.

Un'idea europea di welfare per l'abitare pubblico, che incominci ad andare oltre alla retorica delle "differenze", come scrive l'urbanista Bernardo Secchi, che guarda caso riguarda solo i poveri. Non si può differenziare tutto, per etnie, religione o lingua. È necessario che le politiche urbane "intervengano in modo diffuso per garantire porosità, permeabilità ed accessibilità alla natura e alle persone: a tutti indistintamente; che cambino la città come nel passato l'hanno cambiata altre grandi crisi"¹.

In ACER Ferrara, ormai da tempo, stiamo raccogliendo e rilanciando questo invito, lavorando attraverso un apporto – sia ideale che sul campo – per il futuro del nostro territorio e di chi lo abiterà.

*Daniele Palombo, Presidente di ACER Ferrara
Diego Carrara, Direttore di ACER Ferrara*

¹ SECCHI B. (a cura di), 2013. *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Bari, p. 78.

Elena Dorato, Romeo Farinella, Michele Nani

Introduzione

1 AA.VV. 1983. *Venezia Nuova: la politica della casa 1893-1941*, Marsilio, Venezia; AA.VV. 1990. *Casa, città, territorio nella storia trevigiana dell'ultimo secolo*, IACP, Treviso; STENTI S. 1993. *Napoli moderna: città e case popolari, 1868-1980*, Clean, Napoli; D'AMURI M. 2006. *Le case per il popolo a Torino. Dibattiti e realizzazioni. 1849-1915*, Carocci, Roma. Per due declinazioni creative cfr. CABASSI A. - FERRARIO D. - VALLA, E. 1999. *La casa popolare a Parma (1850-1970) in 8 itinerari*, Grafiche Step, Parma e GUCCIONE M. - SEGARRA LAGUNES M.M. - VITTORINI R. (a cura di) 2002. *Guida ai quartieri romani INA casa*, Gangemi, Roma.

2 NUTI F. (a cura di) 2004. *Tre quartieri INA-casa in Toscana*, Polistampa, Firenze; PUGLIESE R. (a cura di) 2005. *La casa popolare in Lombardia, 1903-2003*, Unicopli, Milano.

3 Da CONFORTI C. 1981. *Il Gallaratese di Aymonino e Rossi, 1967-1972*, Officina, Roma a CRISTINA G. 2017. *Il Pilastro. Storia di una periferia nella Bologna del dopoguerra*, Angeli, Milano, fino ai recentissimi NOVARO G. 2020. *Abitare i margini. Politiche e lotte per la casa nella Torino degli anni Settanta*, GruppoAbele, Torino e BECCHETTI M. - GIANDEBIAGGI P. (a cura di) 2020. *I capannoni a Parma. Storie di persone e di città*, MUP, Parma.

4 Su tutti VILLANI L. 2012. *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano e FARINA M. - VILLANI L. 2017. *Borgate romane. Storia e forma urbana*, Libria, Melfi (PZ).

5 Dopo il pionieristico SAMONÀ G. 1973. *La casa popolare degli anni '30*, Marsilio, Venezia, si segnalano per il primo Novecento CALABI D. (a cura di) 1995. *La politica della casa all'inizio del XX secolo*, Istituto veneto di Scienze lettere ed arti, Venezia e D'AMURI M. 2013. *La casa per tutti nell'Italia giolittiana: provvedimenti e iniziative per la municipalizzazione dell'edilizia popolare*, Ledizioni, Milano, e per il secondo dopoguerra DI BIAGI P. (a cura di) 2001. *La grande ricostruzione. Il piano Ina-casa e l'Italia degli anni Cinquanta*, Donzelli, Roma e AA. VV. 2002. *Fanfani e la casa: gli anni Cinquanta e il modello italiano di welfare state, il piano INA-casa*, Rubettino, Soveria Mannelli (CZ).

6 BONFIGLIO DOSIO G. (a cura di) 1989. *Archivi degli Istituti autonomi case popolari*, Giunta Regionale del Veneto,

La raccolta di studi e documenti che ricostruisce la storia locale di un Istituto per le “case popolari” è un genere di pubblicazione che in Italia vanta una discreta tradizione, risalente agli anni Ottanta del secolo scorso. Questa particolare declinazione va inserita nel contesto della ricerca storica e storico-architettonica sulla casa pubblica, che ha contemplato anche molte altre forme editoriali: la ricostruzione delle politiche per gli alloggi su scala urbana¹ o regionale², così come le monografie su singoli complessi e quartieri³, particolari tipologie⁴ o determinate fasi storiche⁵, senza trascurare la riflessione archivistica⁶.

All'incrocio tra allargamento delle politiche sociali e dilatazione della produzione culturale (a partire dalla scuola e dall'università di massa), i volumi collettanei sugli Enti pubblici locali hanno rappresentato, pur senza sostituirli, la naturale evoluzione degli opuscoli (auto)celebrativi dell'istituzione⁷, rimanendo sovente legati a ricorrenze in cifra tonda, mentre assumevano una dignità scientifica e si dotavano di ricchi apparati illustrativi (fotografie, carte geografiche, progetti, riproduzioni documentarie, ecc.), talora fungendo da cataloghi di fortunate esposizioni. Dai pionieristici volumi su Venezia e su Roma⁸ si è giunti fino alle ultime, preziose realizzazioni su Torino e su Milano⁹, che confermano tuttavia la divaricazione tra approcci urbano-architettonici e approcci storico-sociali che – dopo la stagione aurorale degli anni Settanta e Ottanta e salvo importanti eccezioni – ancora caratterizza la storia urbana in Italia¹⁰.

Proprio il tentativo di non cedere a questa divaricazione e anzi la prospettiva di accostare alle discipline del progetto e agli studi storici lo sguardo delle scienze sociali, nell'ottica transdisciplinare degli “studi urbani”, ha ispirato la realizzazione di questo volume, che raccoglie contributi di storici, urbanisti, architetti, sociologi e fotografi, oltre che di dirigenti e quadri dell'edilizia pubblica¹¹. La sfida poteva essere raccolta solo in parte, dato che – nonostante il rilievo dell'esperienza ferrarese – l'assenza di ricerche storiche sullo IACP e, più in generale, sulla storia urbana ferrarese, ha costretto a condurre indagini di prima mano, condizionando la possibilità di sintesi tra sguardi e approcci. Inoltre la condizione pandemica, che ha indotto la realizzazione del volume a slittare oltre l'anno dell'effettivo centenario, ha anche grandemente complicato l'accesso ai laboratori degli studiosi, ovvero gli archivi, le biblioteche e gli stessi agenti sociali.

Come ricorda il sottotitolo del volume, si presentano qui primi sondaggi e studi su un terreno scarsamente frequentato, dunque inevitabilmente parziali e provvisori. Ad esempio si sconta una forte concentrazione sulla città capoluogo, come primo necessario passo per giungere alle realtà meno conosciute del vasto comune di Ferrara e, soprattutto, del resto della provincia. Inoltre, il rilievo e la centralità dell'esperienza dello IACP (poi ACER) non deve far trascurare il ruolo diretto dei Comuni e di altri Enti pubblici e il contesto più ampio di costruzione della città “popolare”: specie nella grande trasformazione tra secondo dopoguerra e anni Sessanta, la casa pubblica operò tra cooperative, case aziendali e soggetti privati. Nonostante tutti questi elementi di frammentarietà, gli studi qui raccolti apportano una grande ricchezza di informazioni, interpretazioni e ipotesi, che forniranno elementi per futuri approfondimenti e, auspicabilmente, per una sintesi sul ruolo pubblico nella soluzione della profonda crisi degli alloggi e, più in generale, nel determinare le forme dell'abitare popolare a Ferrara e provincia.

Per favorire il dialogo tra approcci disciplinari, il volume è articolato in sei sezioni, che presentano ricerche su aspetti particolari, colti da una pluralità di punti di vista e attraverso diversi metodi. La prima sezione raccoglie due contributi storici di Michele Nani, in qualche modo preliminari

alle vicende trattate nel volume. A monte della fondazione dello IACP a Ferrara nel 1920, anche nella città estense si era posta una “questione degli alloggi”, il cui aggravamento tra Otto e Novecento si può saggiare misurando l’affollamento delle abitazioni. Il rapporto tra popolazione e spazio, la “morfologia sociale” durkheimiana di Maurice Halbwachs, è al centro anche dell’altro studio, che traccia a grandi linee l’evoluzione demografica del comune e della città di Ferrara nel corso del Novecento, elemento cruciale per capire la necessità dell’intervento pubblico.

La seconda sezione, curata da Francesco Di Filippo e Michele Nani, presenta un originale approccio cartografico, ricostruendo a partire da una pluralità di fonti l’evoluzione quantitativa e spaziale del patrimonio IACP/ACER nell’area urbana di Ferrara lungo un secolo.

La terza sezione articola in tre contributi i risultati della ricerca di Davide Tabor su una fonte finora inesplorata: i verbali del Consiglio di Amministrazione IACP/ACER. Attraverso la minuziosa indagine su discussioni e delibere, si delinea il ruolo decisivo dell’Istituzione nel mediare tra esigenze locali e politiche nazionali, tanto nella prima fase (fascismo, allargamento provinciale nel 1938 e ricostruzione postbellica), che nelle successive, caratterizzate dai grandi piani (anni Cinquanta e Sessanta) e poi dalla successione di riforme, crisi e rilancio su basi regionali (con il passaggio da IACP ad ACER nel 2001).

La quarta sezione presenta quindici schede di altrettante soluzioni abitative proposte da IACP, poi ACER. Si parte dal “villaggio operaio” sorto durante la Seconda Guerra Mondiale, primo nucleo del futuro quartiere Barco, per tornare a fine percorso ai nuovi alloggi realizzati nella stessa area nel 2013. Per scelta esplicita, si è tentata una soluzione innovativa, che affiancasse schede tecniche sui progetti architettonico-urbanistici, redatte da Elena Dorato e dall’associazione HPO, e schede sociografiche sull’inquinamento, stese da Omar Salani Favaro, a testimonianza di un’opzione metodologica in chiave di “studi urbani”. Il rimando tra progetti conservati nell’Archivio ACER e notizie sugli inquinanti reperite nello stesso Istituto (integrate dai censimenti storici conservati in Archivio storico comunale) è stato indirizzato da un approccio pluri-disciplinare e da un fermo ancoraggio alla finalità ultima del pianificare, progettare e costruire, che è il concreto abitare di donne e uomini. Scorrono, dunque, le caratteristiche fisico-costruttive e demografiche di gruppi di appartamenti in via Ghiara e viale Cavour, Giardino, Foro Boario, Arianuova e XXV Aprile, Barco, Krasnodar, ma anche a Cento e a Comacchio.

La quinta sezione è interamente dedicata alle immagini. Affidata a Marco Caselli Nirmal, si sostanzia di sguardi suggestivi sugli edifici abitualmente detti “case popolari”. Siano le realizzazioni in provincia (Argenta, Bondeno, Cento, Portomaggiore e Vigarano Mainarda) o le recenti edificazioni di via Bianchi e via Putinati a Ferrara, o ancora le ambiziose rigenerazioni del Barco e, da ultimo, del vecchio “Palaspecchi” oggi Corti di Medoro, l’obiettivo del fotografo rivela l’inconsueta dimensione estetica di spazi che, sbrigativamente, si tende a ritenere poveri e ordinari¹².

La sesta e ultima sezione, la più densa e varia del libro, raccoglie contributi tesi ad approfondire particolari aspetti della vicenda della casa pubblica a Ferrara, nel dialogo tra ruoli e discipline. Alcuni dei protagonisti della gestione di ACER (Michele Brandolini, Diego Carrara, Marco Cenacchi e Angela Molossi) ripercorrono gli interventi dell’ultimo ventennio, a partire dalla regionalizzazione che ha chiuso l’esperienza degli IACP territoriali, passando per la riqualificazione di parte del Barco e dell’ex “Palaspecchi” a sud di viale Krasnodar, proponendo quindi una sintesi dei quadri normativi dell’operato precedente e alcune linee per una nuova politica della casa, che sappia tener conto anche degli scenari post-pandemici. Romeo Farinella traccia un percorso di riflessione sulla casa urbana che insiste sul nodo rappresentato dagli anni della grande trasformazione postbellica, tra sviluppo economico e speculazione edilizia, quando si definiscono i caratteri originali del caso italiano. Queste storture e carenze sono acute ed evidenziate dalla crisi ecologica e dalla situazione pandemica, imponendo di affrontare i problemi alla radice: ripercorrere la storia delle politiche urbane e della casa pubblica, come

Venezia e DORE T. - NOCERA A. - RINALDI M.V. (a cura di) 2010. *L’archivio storico iconografico Iaco: i progetti delle case popolari a Roma dal 1903 agli anni ‘50*, ATER Comune di Roma, Roma.

7 A titolo d’esempio: AA. VV. 1953. *Cinquant’anni di vita dell’IACP della Provincia di Roma*, IACP, Roma; AA. VV. 1959. *Attività svolta dall’Istituto dal 1938 al 1958*, Ipag, Rovigo; AA.VV. 1960. *IACP, Como, 1926-1960: 35 anni di attività*, Saga, Como; AA. VV. 1961. *Case popolari a Cagliari*, IACP della provincia, Cagliari; DI PASCA U. 1964. *43. anno IACP, Potenza*, Tipografia editrice romana, Roma; AA. VV. 1968. *Sessantennio di fondazione IACP della provincia di Torino, 1907-1967*, IACP, Torino; AA. VV. 1970. *1920-1970 IACP della provincia di Ferrara*, Calderini, Bologna.

8 BARBIANI E. (a cura di) 1985. *Edilizia popolare a Venezia: storia, politiche, realizzazioni dell’Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Venezia*, Electa, Milano; COCCIONI C. - DE GRASSI M. 1984. *La casa popolare a Roma: trent’anni di attività dell’Icp*, Kappa, Roma. Seguirono, indicati sinteticamente per non appesantire le note e senza pretese di esaustività, i volumi su Modena (1998, ampliato nel 1998), Latina e L’Aquila (1990), Bologna (1996), Firenze e Milano (2000), Forlì-Cesena e Cremona (2001), Treviso, Ravenna e Mantova (2005), Bari, Napoli e Novoli nel Fiorentino (2007), Piacenza e Alessandria (2009), Torino e ancora Forlì-Cesena (2010), Udine (2012) e Siracusa (2013); talora simili nell’approccio, sono invece caratterizzati dalla forma monografica i testi su Vicenza (1982), Milano (1981 e 1984), Brescia (1990), Cuneo (1998, aggiornato nel 2005), Palermo (2004), La Spezia (2008), Padova (2009) e Casalmaggiore nel Cremonese (2010).

9 INFUSSI F. (a cura di) 2011. *Dal recinto al territorio. Milano, esplorazioni nella città pubblica*, Bruno Mondadori, Milano; ADORNI D. - D’AMURI M. - TABOR D. 2017. *La casa pubblica. Storia dell’Istituto autonomo case popolari di Torino, Viella*, Roma.

10 CAROZZI C. 2016. “Le riviste di storia contemporanea in Italia. Cinque domande a: Carlo Carozzi – direttore di «Storia urbana»”, in *Storia e futuro*, n. 40; Adorno S. 2015. “La città laboratorio di storia. Itinerari di storia urbana dell’Italia contemporanea”, in *Il mestiere di storico*, n. 2.

11 PIZZO B. - POZZI G. - SCANDURRA G. (a cura di) 2021 (in corso di stampa). *Introduzione agli studi urbani critici*, EditPress, Firenze.

12 Cfr. MANTOVANI F. 2017. *Cento case popolari*, Quodlibet, Macerata e DE PIETRI P. - MANTOVANI F. - MARTIN A. 2021. *Mille case per Bologna*, Quodlibet, Macerata.

nel caso di Ferrara, permette di recuperare idee e rilanciarle come progetti futuri. Proprio alcune esperienze ferraresi sono al centro dei contributi successivi. Alessandro Massarente ripercorre i progetti di Alfredo Lambertucci – dal quartiere Giardino (anni Sessanta) a viale Krasnodar (primi anni Settanta), da Foro Boario (anni Ottanta) al Barco (anni Novanta) – espressioni delle riflessioni della cultura architettonica italiana, con l’allargamento degli spazi progettuali dal vicinato alla zona ampia e l’integrazione di ricerca formale e applicazione pratica. Rita Fabbri torna su Foro Boario, area di espansione urbana sin dal primo piano regolatore degli anni Venti, ove si colloca l’esperienza di uno dei Piani di zona per l’edilizia economica e popolare (PEEP) a Ferrara. La convergenza del mondo cooperativo e della cultura progettuale del giovane Vieri Quilici diedero luogo a un piccolo quartiere dalla forte vocazione sperimentale, ispirato a modelli europei, al cui centro stava la scuola elementare “Pietro Lana”, immersa in un’area verde. Gianluca Frediani riassume le linee di fondo dell’approccio di Carlo Melograni al progetto, ritrovandole nel lavoro nella prima riqualificazione del quartiere Barco degli anni Settanta, nel Piano regolatore generale del 1975 e nella nuova sede del Liceo “Ariosto”, che si inserisce con una proposta decisa ma non invasiva, anche grazie al mantenimento del verde, in un’area vuota della “addizione” rinascimentale. Alle politiche e ai progetti si affiancano, infine, i contributi sociologici di Alfredo Alietti, esemplari della capacità di variare gli approcci per rendere le complessità del mondo sociale. I mutamenti dei profili dell’inquinato negli ultimi vent’anni (invecchiamento, immigrazione, precarizzazione e disoccupazione) sono delineati mediante l’analisi dei dati dei censimenti interni (su una popolazione di oltre 12.000 residenti), che confermano l’imprescindibile necessità del rilancio dell’azione pubblica in tema di alloggi, invertendo le dinamiche di riduzione degli interventi in una fase di crisi generale e di bisogno di inclusione. Nel secondo saggio, steso con la collaborazione di Silvia Pellino, si passa dal dato quantitativo all’indagine qualitativa, con l’esame di interviste ai residenti che restituiscono la ricca e variegata percezione dell’accesso alla casa pubblica, delle dimensioni quotidiane dell’abitare (inclusi i rapporti di vicinato), delle relazioni con ACER: a fronte della persistente stigmatizzazione degli assegnatari di “case popolari”, le voci degli abitanti mostrano, pur nelle difficoltà di ogni convivenza, l’importanza dell’alloggio pubblico nel miglioramento delle condizioni di vita, nella costruzione delle identità e nella stessa costituzione di una soggettività. In conclusione, non resta che augurarsi che questi primi segnava possano ispirare nuove e più approfondite esplorazioni della storia e del divenire attuale delle case pubbliche nel Ferrarese, contribuendo così a quella storia sociale e spaziale della città e del territorio che andrebbe a beneficio di studiosi, amministratori e cittadini.

Abitare popolare a Ferrara fra Otto e Novecento

Note sull'affollamento degli alloggi¹

L'accelerata trasformazione sociale del lungo Ottocento europeo, fra Rivoluzione francese e Prima guerra mondiale, trovò un'espressione eclatante nella crescita della popolazione urbana. A fine secolo il massiccio inurbamento assunse le forme della povertà abitativa e dell'immiserimento di massa. Non si trattò di un peggioramento generalizzato delle condizioni di vita, dato che anche in precedenza le città europee ospitavano una popolazione fragile, esposta a una maggiore mortalità rispetto alla popolazione rurale (*urban penalty*). Tuttavia l'espansione quantitativa (demografica, fisica e funzionale) dell'urbano aveva dilatato la presenza popolare, proletaria e sotto-proletaria, accompagnata da fenomeni che le classi dirigenti faticavano a interpretare e contenere, come il dilagare delle epidemie, l'infittirsi delle rivolte e l'intensificarsi di comportamenti percepiti nei termini della decadenza morale e della degenerazione fisica (aumento dei figli illegittimi di unioni non matrimoniali, distacco dalla religione, crollo della deferenza, nuove forme di criminalità, dilagare dell'alcolismo)².

Quali elementi caratterizzarono l'abitare popolare nel corso del secolo? L'esperienza europea si può racchiudere nel perimetro di quattro processi, qui distinti solo per comodità, ma strettamente intrecciati nella realtà, perché rimandano al fenomeno generale della cosiddetta "urbanizzazione", la crescita delle città, dalle grandi metropoli ai piccoli centri³. Innanzi tutto, l'urbanizzazione si accompagnò a una progressiva differenziazione degli spazi, determinando nuove forme di segregazione sociale e di divisione della città: le classi subalterne venivano tenute lontane o espulse dalle zone più pregiate e finivano o restavano concentrate in spazi più periferici, meno salubri e dotati di minori servizi⁴. In secondo luogo, dato che cresceva la popolazione urbana povera, ma che procedere a nuove costruzioni per alloggiarla non era remunerativo, si determinarono condizioni di sovraffollamento abitativo⁵. Terzo processo, l'addensamento in case, strade e quartieri specifici di nuove masse di abitanti innescò il peggioramento di condizioni igieniche già precarie, come evidenziavano i differenziali di mortalità, il dilagare di epidemie (come quelle di colera) e la diffusione di altre malattie (la tubercolosi, ad esempio)⁶. Infine, la centralità dell'affitto come forma di occupazione dell'alloggio nella fase di intensa urbanizzazione pone in assoluto rilievo il suo valore monetario, invita a non trascurare le svariate forme di regolazione (contrattuali o informali) e i loro termini (scadenze, morosità, subaffitti) ma, per converso, spinge a riconoscere l'importanza di situazioni agevolate di insediamento (per legami familiari, paternalistico-clientelari o presso il patrimonio degli istituti ecclesiastici o assistenziali) e dunque delle reti sociali che favorivano l'accedervi⁷.

Questi processi furono tutt'altro che spontanei, perché rimandavano agli effetti di diverse scelte politiche. Se nel lungo Ottocento europeo le autorità pubbliche non intervennero direttamente sull'abitare popolare, non avendo dunque un'esplicita politica per la casa, non significa che non siano esistite politiche influenti. Al dilagare ottocentesco dei processi di mercificazione di terra, lavoro e moneta, mirabilmente delineati nel grande affresco di Karl Polanyi *La grande trasformazione*, si potrebbe senz'altro aggiungere la costruzione della casa come merce. Le decisioni nazionali e

¹ Lo stato d'emergenza epidemico che persiste da marzo 2020 ha reso complicato e discontinuo l'accesso ad archivi e biblioteche, condizionando la redazione di questo contributo. Un ringraziamento speciale va all'archivista, dott.ssa Corinna Mezzetti, e al personale dell'Archivio storico comunale di Ferrara (ASCFe): senza il loro costante e generoso supporto non avrei potuto scrivere queste pagine.

² DE VRIES J., 1984. *European urbanization, 1500-1800*, Harvard University Press, Cambridge (US), pp. 175-199; LEE R., 2006. "Demography, Urbanization, and Migration", in BERGER S. (a cura di), *A Companion to Nineteenth-Century Europe*, Blackwell, Malden. Cfr. anche SHAW-TAYLOR L., 2020. "An introduction to the history of infectious diseases, epidemics and the early phases of the long-run decline in mortality", in *Economic History Review*, n. 3.

³ HOHENBERG P.M., 1996. "L'urbanizzazione e le trasformazioni strutturali", in BAIROCH P. - HOBBSBAWM E.J. (a cura di), *Storia d'Europa, V, L'età contemporanea*, Einaudi, Torino; GAMBÌ L., 1972. "Da città ad area metropolitana", in *Storia d'Italia, V, I documenti*, Einaudi, Torino.

⁴ PERNER M.L., 2019. "Segregated behind the walls: residential patterns in pre-industrial Copenhagen", in *Social History*, n. 4; BARBAGLI M. - PISATI M., 2012. *Dentro e fuori le mura. Città e gruppi sociali dal 1400 a oggi*, il Mulino, Bologna.

⁵ AA.VV., 2013. *Les crises du logement en Europe au XX^e siècle*, in *Le mouvement social*, n. 245; STEMPERINI G., 2017. "Urban Growth and Statistical Sources: Rome During the Liberal and Fascist Periods", in *Città e storia*, n. 2.

⁶ RODGER R., 2019. "Urban public health. A historical perspective", in GALEA S. - ETTMAN C.K. - VLAHOV D., *Urban Health*, Oxford University Press, Oxford; ZUCCONI G., 1989. *La città contesa. Dagli ingegneri sanitari agli urbanisti (1885-1942)*, Jaca Book, Milano.

7 BENFANTE F. - SAVELLI A. (a cura di), 2003. *Proprietari e inquilini*, in *Quaderni storici*, n. 2; CURTO R., 2001. "Modelli di costruzione e di accumulazione urbana", in LEVRA U. (a cura di), *Storia di Torino*, VII, *Da capitale politica a capitale industriale (1864-1915)*, Einaudi, Torino.

8 CALABI D. (a cura di), 1995. *La politica della casa all'inizio del XX secolo*, Istituto veneto di Scienze lettere ed arti, Venezia; BORTOLOTTI L., 1978. *Storia della politica edilizia in Italia. Proprietà, imprese edili e lavori pubblici dal primo dopoguerra ad oggi (1919-1970)*, Editori Riuniti, Roma. Per l'approccio teorico cfr. MADDEN D. - MARCUSE P., 2020 [ed. or. 2016]. *In difesa della casa. Politica della crisi abitativa*, Editpress, Firenze e POLANYI K., 2000 [ed. or. 1944]. *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino.

9 Questa impronta degli studi novecenteschi, già testimoniata da BASSI C., 1982. "Per una bibliografia della storia urbana di Ferrara", in *Storia Urbana*, n. 4, non è stata riequilibrata negli ultimi decenni.

10 Per la bibliografia, curata dalla Giunta Centrale per gli Studi Storici cfr. <https://www.gcss.it/bsn/>. Per limitarsi ad alcuni esempi: SALVADORI R. 1997. *Studi sulla città di Mantova 1814-1960*, Angeli, Milano; BULGARELLI V. - MAZZERI C. (a cura di), 2009. *La città e l'ambiente. Le trasformazioni ambientali e urbane a Modena nel Novecento*, APM, Carpi; LOTTI L. (a cura di), 1996. *Storia di Ravenna, V, L'età risorgimentale e contemporanea*, Marsilio, Venezia; FANTINI D'ONOFRIO F. - CONTEGIACOMO L. - GRIGOLATO E. (a cura di), 2012. *La città di Rovigo nell'estimo e nel suo catasto storico (1775-1923)*, Canova, Treviso.

11 Per la storia urbana di Ferrara nel periodo qui trattato richiamo una volta per tutte: PERON M. - SAVIOLI G. (a cura di), 1986. *Ferrara disegnata. Riflessioni per una mostra*, Arstudio C, Ferrara; MARANGONI B. - MARCHIGIANI E., 2003. *Ferrara: piani 1870-1995*, CLUP, Milano; PARISINI R., 2003. "La campagna e il governo della città: trasformazioni economiche, identità locali e sviluppo urbano a Ferrara", in *Id.* (a cura di), *I piani della città. Trasformazione urbana, identità politiche e sociali tra fascismo, guerra e ricostruzione in Emilia-Romagna*, Compositori, Bologna.

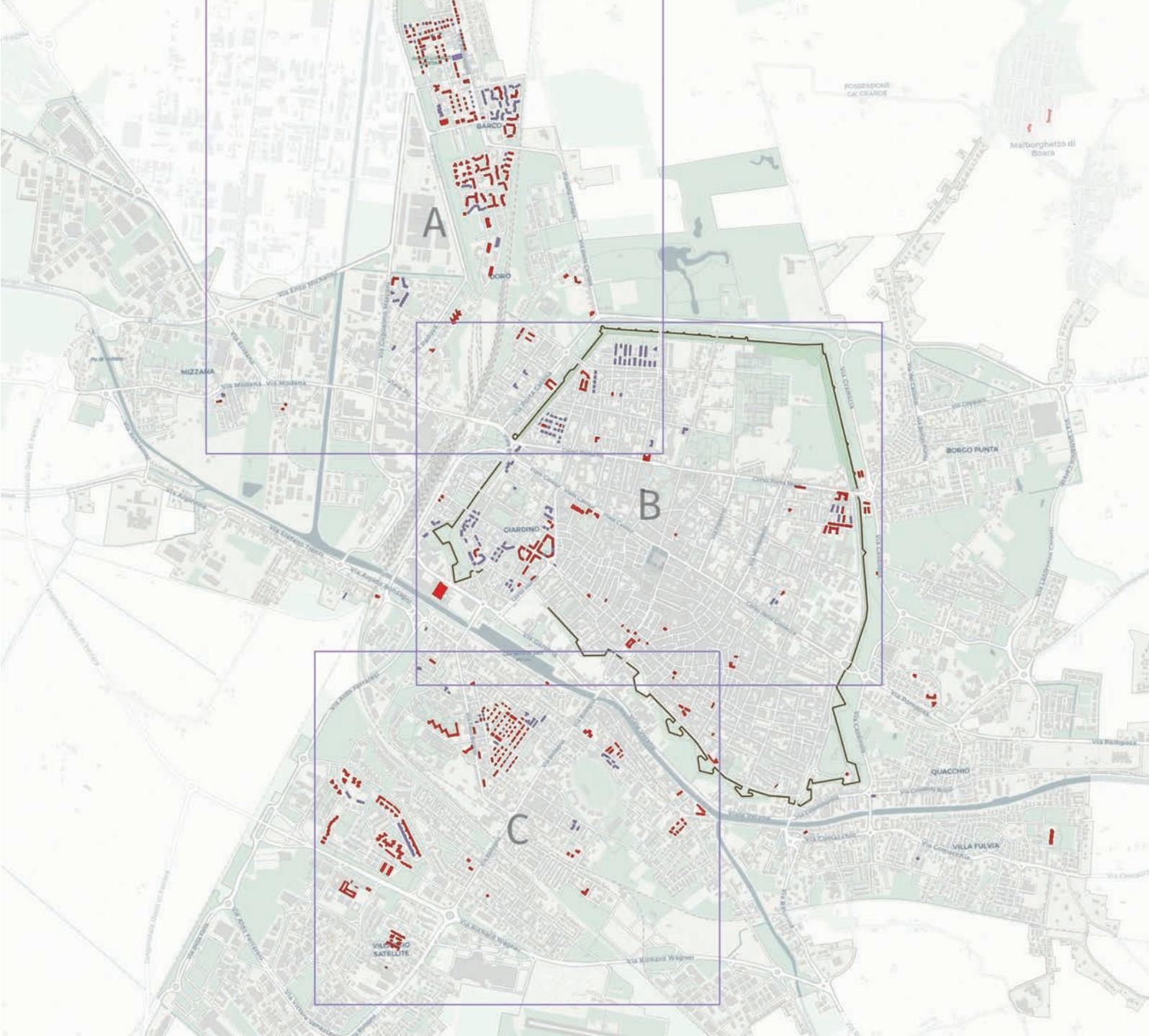
12 I dati sono tolti o ricavati dalle seguenti fonti: per il censimento locale del 1860, ASCFe, CA, XIX, Popolazione, b. 30; per l'inchiesta locale del 1862 cfr. *infra* la nota 15; *Relazione sul censimento della popolazione del Comune di Ferrara eseguito la notte del 31 dicembre 1871*, 1872. Taddei, Ferrara; per il 1881 cfr. *infra* la nota 18; *Relazione sul IV. censimento generale della popolazione del Comune di Ferrara 1901*, 1902. Taddei-Soati, Ferrara; ASCFe, *Stato civile - Anagrafe*, Censimento 1911, b. "Atti"; per il 1921, cfr. *infra* la nota 32, con

locali configurarono le norme e gli spazi in cui si dovevano muovere gli agenti, favorendone alcuni a scapito di altri; reciprocamente, gli interessi, le pratiche e i conflitti degli agenti condizionarono le politiche. La costruzione del libero mercato immobiliare e dei fitti, le scelte fiscali, l'emanazione di regolamenti (edilizi, sanitari, ecc.) e la loro complicata applicazione, la dotazione di infrastrutture (soprattutto la rete dell'acqua potabile e quella fognaria) e di servizi (i trasporti pubblici, i presidi medici) e, più in generale, tutte le trasformazioni urbane incentivate dall'azione pubblica, incisero sulla qualità generale dell'abitare popolare, più dei primi provvedimenti diretti per l'alloggio dei subalterni, come l'erogazione di sussidi individuali, l'apertura di ricoveri o le agevolazioni per le costruzioni cooperative. Quel che appare un non-intervento sull'abitare popolare fu in realtà un intervento in negativo, che stabiliva che altri erano gli interventi prioritari, come illustra esemplarmente l'esempio più drammatico, la tutela giuridica, poliziesca e giudiziaria del diritto di proprietà, dunque di sfratto. Le forme dell'abitare popolare sono spesso assunte come un dato di natura, mascherando che si tratta in realtà di una natura artificiale e costruita. Nulla è meno naturale o spontaneo del farsi merce delle case e dell'abitare, per cui il residenziale è sempre politico: sospeso fra valore d'uso e valore di scambio, in età contemporanea le case sono al centro di conflitti di potere nei quali lo Stato interviene sempre, più spesso per farne una merce, favorendo profitti e rendite di costruttori e proprietari, a volte per tutelare chi le abita. Con l'emergere della "questione delle abitazioni", a cavallo fra Otto e Novecento blandi elementi di regolazione e di intervento assistenziale furono introdotti, affinché gli esiti della precarietà abitativa e del sovraffollamento, configurati ora come problema sociale, non andassero a erodere la riproduzione dell'ordine urbano⁸.

Come si declinarono questi processi e queste politiche nel caso di Ferrara, una piccola città della bassa pianura emiliana? Non è facile rispondere. Gli studi storici sulla città di Ferrara sono caratterizzati da evidenti squilibri. Per quel che riguarda l'oggetto di studio, grande rilievo ha la storia del costruito, coltivata soprattutto da archeologi, architetti e urbanisti, mentre molto minore, se non inesistente, è la storia urbana intesa come storia della società. Quanto ai periodi privilegiati dagli studi, l'immagine burckhardtiana della «prima città moderna europea» ha accompagnato, fra celebrazioni e revisioni del lascito di Bruno Zevi, le indagini sull'età ducale e sulle sue premesse medievali, mentre sono risultati meno frequentati i secoli XVII-XIX, con un parziale recupero per il Novecento⁹. Questa situazione rimanda a vicende specifiche degli studi urbani locali, ma anche alle condizioni complessive della storiografia ferrarese, che costituirebbero a loro volta un interessante problema storico: perché a Ferrara non si fa storia dell'età moderna e contemporanea? Se la formulazione può sembrare apodittica, in termini relativi è fuor di dubbio, basti una ricerca sulla Bibliografia Storica Nazionale, che si fanno meno ricerche che nelle realtà vicine: senza scomodare il caso incomparabile di Bologna, si pensi a Mantova, a Modena e a Ravenna, ma persino alla più piccola Rovigo¹⁰. Non sorprende, dunque, che per i decenni che precedono la fondazione anche a Ferrara di un Istituto autonomo per le case popolari (IACP) non esistano indagini sulle forme dell'abitare popolare, vale a dire su un aspetto centrale della vita della maggioranza della popolazione, né sulle politiche pubbliche in materia¹¹. Non potendo quindi riassumere criticamente la letteratura (inesistente per formulare ipotesi di lavoro, ci si limiterà qui ad alcuni sondaggi sulle fonti archivistiche e documentarie attorno al problema del rapporto fra popolazione e alloggi.

Passando in rassegna i censimenti editi, le inchieste locali e la documentazione archivistica disponibile si possono comporre alcune serie di dati su abitanti e abitazioni nella città murata dalla vigilia dell'Unità al primo dopoguerra, quando venne costituito lo IACP, Le rilevazioni demografiche sono riferite, come di consueto per il periodo anteriore al 1945, alla popolazione "presente", dunque agli effettivamente censiti, non ai legalmente residenti. Si è tenuto conto, per quanto possibile, solo delle abitazioni occupate¹².

Mentre le serie demografiche sono pressoché continue, la rilevazione delle abitazioni è molto più accidentata. Le serie delle prime tre colonne della Tabella 1 sono da assumere come indicative,



Mappa 1

Edifici con almeno un alloggio gestito da IACP/ACER.
 Patrimonio attuale (rosso) e patrimonio storico dismesso (viola), Città di Ferrara, 1924-2019

Politiche abitative e contesti locali

L'Istituto Autonomo per le Case Economiche e Popolari di Ferrara dal fascismo alla Ricostruzione¹

La ricostruzione della fase fondativa dell'Istituto Autonomo per le Case Economiche e Popolari di Ferrara e della storia dei primi tre decenni di attività serve a indagare, attraverso un caso di studio, il problema dell'applicazione delle politiche pubbliche della casa in Italia dal fascismo al dopoguerra.

L'analisi dell'attuazione degli interventi costruttivi e soprattutto delle pratiche di gestione del patrimonio immobiliare pubblico, che prendono forma in specifici contesti territoriali e all'interno di determinate relazioni istituzionali e di precise culture amministrative, completa il quadro che abbiamo – ancora troppo impreciso – delle politiche abitative italiane.

La storiografia ha accumulato un inspiegabile ritardo su questi temi² e i pochi studiosi che si sono occupati del caso italiano hanno rivolto la propria attenzione all'approfondimento di specifiche e fondamentali iniziative legislative e della realizzazione di singoli programmi nazionali (a cominciare dal piano INA-Casa), con una particolare e meritoria considerazione alle ricadute architettoniche e urbanistiche³, alle lotte per il diritto alla casa⁴, allo sviluppo di singoli quartieri popolari⁵ e alle storie dei vari Enti territoriali⁶. La dimensione attuativa delle politiche, gli aspetti gestionali e l'ordinaria amministrazione dei soggetti del settore sono stati raramente il fulcro delle ricerche in ambito storico, eppure la valutazione di tutti questi elementi appare

1 Lavorare in questi mesi di pandemia non è stato semplice. Ringrazio per la collaborazione ACER Ferrara e il dr. Carrara, i curatori del volume e in particolare Michele Nani per le osservazioni fatte al presente contributo, Omar Salani Favaro per la riproduzione dei documenti: senza il loro supporto in questo specifico momento sarebbe stato impossibile portare avanti la ricerca.

2 Per alcuni recenti indirizzi di ricerca, cfr. ADORNI D. e TABOR D. (a cura di), 2019. *Inchieste sulla casa in Italia. La condizione abitativa nelle città italiane nel secondo dopoguerra*, Viella, Roma.

3 Per una sintetica panoramica dei vari approcci, cfr. MARCETTI C., SOLIMANO N., TOSI A. (a cura di), 2000. *Le culture dell'abitare*, Polistampa, Firenze; DI BIAGI P. (a cura di), 2001. *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni cinquanta*, Donzelli, Roma; AA.VV., 2002. *Fanfani e la casa. Gli anni Cinquanta e il modello italiano di welfare state. Il piano Ina-Casa*, Rubbettino, Soveria Mannelli; MINELLI A.R., 2004. *La politica per la casa*, il Mulino, Bologna; BALDINI M., 2010. *La casa degli italiani*, il Mulino, Bologna; BERDINI P., 2010. *Breve storia dell'abuso edilizio in Italia. Dal ventennio fascista al prossimo futuro*, Donzelli, Roma; TERRANOVA F., 2011. *Dalle case popolari al Social Housing. Successi e miserie delle politiche sociali per la casa in Italia*, Firenze University Press, Firenze. Per un quadro internazionale e comparativo degli studi: POWER A., 1993. *Hovels to high rise: state housing in Europe since 1850*, Routledge, London-New York; BALCHIN P. (ed.), 1998. *Housing Policy in Europe*, Routledge, London-New York; ALLEN J., BARLOW J., LEAL J., MALOUTAS T., PADOVANI L., 2004. *Housing and Welfare in Southern Europe*, Wiley-Blackwell, Oxford; KEMP P., 2007. *Housing allowances in a comparative perspective*, The Policy Press, Oxford; WHITEHEAD C. e SCANLON K. (eds.), 2007. *Social housing in Europe*, London School of Economics and Political Science Press, London; HOEKSTRA J.S.C.M., 2010. *Divergence in European Welfare and Housing Systems*, Delft University Press, Amsterdam.

4 Mi limito a segnalare: BONOMO B., 2005. "Le lotte per la casa alla Magliana negli anni Settanta", in *Dimensioni e problemi della ricerca storica*, XVII, pp. 170-175; BAUMEISTER M., BONOMO B., SCHOTT D. (a cura di), 2017. *Cities Contested. Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s*, Campus, Frankfurt-New York; NOVARO G., 2020. *Abitare i margini. Politiche e lotte per la casa nella Torino degli anni Settanta*, edizioni Gruppo Abele, Torino.

5 Rimando per esempio ai più recenti: BONOMO B., 2007. *Il quartiere delle Valli: costruire Roma nel secondo dopoguerra*, FrancoAngeli, Milano; SOTGIA A., 2010. *Ina Casa Tuscolano. Biografia di un quartiere romano*, FrancoAngeli, Milano; VILLANI L., 2012. *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano; CRISTINA G., 2017. *Il Pilastro. Storia di una periferia nella Bologna del dopoguerra*, FrancoAngeli, Milano; ZITELLI CONTI G., 2019. *Magliana Nuova. Un cantiere politico nella periferia romana (1967-1985)*, FrancoAngeli, Milano.

6 Per una parziale ricostruzione dei vari casi locali: PEDRETTI A. (a cura di), 1974. *Case popolari: urbanistica e legislazione. Milano 1900-1970*, Edilizia popolare, Milano; CLEMENTI A. e PEREGO F. (a cura di), 1983. *La metropoli "spontanea". Il caso di Roma 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano*, Dedalo, Bari; LEONI G. e MAFFEI S., 1998. *La casa popolare: storia istituzionale e storia quotidiana dell'Istituto Autonomo Case Popolari della Provincia di Modena. 1907-1997*, Electa, Milano; TOTI A. (a cura di), 2000. *1909-1999. Novant'anni di case popolari a Firenze*, Alinea Editrice, Firenze; CASU A., LINO A., SANNA A. (a cura di), 2001. *La città ricostruita. Le vicende urbanistiche in Sardegna nel secondo dopoguerra*, CUEC, Cagliari; DI BIAGI P., MARCHIGIANI E. e MARIN A. (a cura di), 2002. *Trieste '900: edilizia sociale, urbanistica, architettura: un secolo dalla fondazione dell'Ater*, SilvanaEditoriale, Milano; BETTIOL C. e MASI M., 2003. *BioArchitetture per la vita: lo IACP di Roma. Un secolo di edilizia residenziale pubblica*, Testo & Immagine, Torino; DI BIAGI P. (a cura di), 2004. *Trieste anni Cinquanta. La città della ricostruzione. Urbanistica, edilizia sociale e industria a Trieste, 1945-1957*, Edizioni Comune di Trieste, Trieste; PUGLIESE R. (a cura di), 2005. *La casa popolare in Lombardia, 1903-2003*, Unicopli, Milano; ADORNI D., D'AMURI M., TABOR D., 2017. *La casa pubblica. Storia dell'Istituto autonomo case popolari di Torino*, Viella, Roma.

fondamentale per tentare di definire puntualmente i caratteri stessi delle politiche, i limiti e le possibilità delle norme, il ruolo degli attori preposti all'esecuzione dei piani. L'obiettivo di questa ricerca è unire l'analisi delle disposizioni e dei programmi a quella della messa in opera degli interventi nel settore abitativo e dell'amministrazione quotidiana della casa pubblica: l'applicazione della legislazione e degli *input* amministrativi da parte degli Enti più longevi nel campo dell'edilizia popolare – gli IACP – permette di capire come si formarono determinati modelli organizzativi e gestionali, di chiarire l'articolazione dei vari attori e di valutare i rapporti tra poteri e istituzioni, e come tali configurazioni variarono nel tempo⁷.

L'indagine si concentra su un caso di studio specifico, l'Istituto Autonomo per le Case Economiche e Popolari di Ferrara e le politiche abitative nella provincia⁸: lo sguardo rivolto al funzionamento di un singolo Istituto e alle relazioni con i diversi attori istituzionali – approccio che privilegia dunque la documentazione interna, anzitutto i verbali del Consiglio di Amministrazione, una fonte straordinariamente ricca di informazioni, indispensabile per delineare procedure, forme di gestione, pratiche amministrative e per altro mai utilizzata nel caso ferrarese⁹ – permette di ricostruire in modo più completo il contesto in cui le politiche pubbliche della casa furono attivate. Il quadro attuativo, infatti, è definito di volta in volta dal modo in cui i singoli contesti territoriali – connotati da specifici network e da pratiche amministrative locali – entravano in connessione con i contesti sovra locali, e il fluire di questa interazione spiega i caratteri delle politiche della casa nelle varie fasi della storia italiana. Questo saggio prende in considerazione l'iniziale periodo di attività dell'Istituto ferrarese, dalla fondazione alla Ricostruzione, prima che fossero avviati i grandi piani nazionali; in questi decenni, che attraversano fondamentali mutamenti politico-istituzionali – dal primo dopoguerra all'avvento del fascismo, dalla costruzione del regime alla Seconda Guerra Mondiale e, infine, dalla Liberazione alla nascita della Repubblica – lo IACP agì prevalentemente nella dimensione locale e in uno "spazio" delimitato dalle relazioni territoriali.

Sulle basi poste in questi anni si innestano le successive trasformazioni delle politiche abitative, con profondi mutamenti delle capacità operative dei singoli Enti e con sostanziali modifiche dei modelli di amministrazione del patrimonio immobiliare pubblico.

La fondazione

Per la legislazione italiana sull'edilizia popolare, il 1903 è stato un anno periodizzante. Nel giro di pochi mesi il Parlamento del Regno approvò due leggi fondamentali per il settore: la legge n. 254 del 31 maggio sulle case popolari – la così detta "legge Luzzatti" – indicò i soggetti autorizzati a operare nel campo delle abitazioni economiche e predispose alcuni meccanismi di finanziamento delle costruzioni, prevedendo altresì la possibilità di costituire specifici Enti a livello locale incaricati di promuovere programmi edilizi e di gestire il patrimonio immobiliare; la legge n. 103 del 29 marzo introdusse nell'ordinamento nazionale la possibilità di municipalizzare i servizi¹⁰.

L'obiettivo della legge promossa dal più volte ministro e successivamente Presidente del Consiglio Luigi Luzzatti non deve essere fraintesa; come specificava lo stesso articolo 4, i destinatari delle abitazioni economiche non erano esclusivamente i ceti popolari e proletari, ma anche e soprattutto ampi settori della piccola borghesia urbana e di quelli che, più avanti nel tempo, sarebbero stati chiamati ceti medi, alla luce di un'idea ottocentesca di armonia sociale.

⁷ Alcuni studi classici sul ruolo degli IACP e sulle politiche edilizie restano ancora oggi punti di riferimento importanti. Cfr. per esempio CONOSCIANI L., D'ALBERGO S., MATTIONI E., TORTORETO E., 1969. *L'organizzazione pubblica dell'edilizia. Gli IACP nella programmazione economica*, FrancoAngeli, Milano; INDOVINA F. (a cura di), 1972. *Lo spreco edilizio*, Marsilio, Venezia; PREITE M., 1979., *Edilizia in Italia dalla ricostruzione al piano decennale*, Vallecchi, Firenze; ACOCELLA A., 1980. *L'edilizia residenziale pubblica in Italia dal 1945 ad oggi*, Cedam, Padova; ROCHAT G., SATERIALE G., SPANO L. (a cura di), 1980. *La casa in Italia, 1945-1980: alle radici del potere democristiano*, Zanichelli, Bologna; FERRACUTI G., MARCELLONI M., 1982. *La casa. Mercato e programmazione*, Einaudi, Torino.

⁸ Sul caso emiliano-romagnolo, cfr. PARISINI R. (a cura di), 2003, *I piani della città: trasformazione urbana, identità politiche e sociali tra fascismo, guerra e ricostruzione in Emilia-Romagna*, Compositori, Bologna.

⁹ Un esempio della ricchezza di questo approccio metodologico è ancora oggi MELIS G., 1988. *Due modelli di amministrazione fra liberalismo e fascismo. Burocrazie tradizionali e nuovi apparati*, Ministero per i Beni culturali e ambientali. Ufficio centrale per i Beni archivistici, Roma.

¹⁰ Per un inquadramento generale del problema, cfr. RUGGE F. (a cura di), 1992. *I regimi delle città. Il governo municipale in Europa tra '800 e '900*, FrancoAngeli, Milano; CALABI D. (a cura di), 1995. *La politica della casa all'inizio del XX secolo. Atti della prima giornata di studio "Luigi Luzzatti" per la storia dell'Italia contemporanea*, Venezia, 3 dicembre 1993, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti, Venezia; MAGAGNOLI S., 1999. *Élites e municipi. Dirigenze, culture politiche e governo della città nell'Emilia del primo '900 (Modena, Reggio Emilia e Parma)*, Bulzoni, Roma; D'AMURI M., 2013. *La casa per tutti nell'Italia giolittiana. Provvedimenti e iniziative per la municipalizzazione dell'edilizia popolare*, Ledizioni, Milano. Un'interessante indagine sul caso locale nei primi anni di vita dell'Istituto: EAD., 2006. *Le case per il popolo a Torino. Dibattiti e realizzazioni. 1849-1915*, Carocci, Roma; EAD., 2010. *1848-1923. Edilizia popolare a Torino. Il problema della casa e la politica municipale*, Archivio Storico della Città di Torino, Torino.

Modelli di attuazione delle politiche pubbliche della casa

L'edilizia popolare in provincia di Ferrara nella stagione dei piani (1949-1971)

La stagione dei primi piani nazionali di edilizia pubblica – inaugurata dall'INA-Casa e chiusa dalla legge di riforma del settore (la n. 865 del 1971), con in mezzo il varo della legge 167 del 1962 – è stata la più esplorata dalla storiografia, soprattutto in ambito storico-urbanistico¹ e con una particolare attenzione alla formazione della proprietà e ai principali beneficiari dei grandi programmi costruttivi, cioè i ceti medi e le loro culture abitative².

Attraverso lo studio di caso si intende proporre uno sguardo “dal basso” degli interventi nel settore in questa fase periodizzante: l'obiettivo è ricostruire in che modo si sia riconfigurato l'intero campo della programmazione e dell'esecuzione³. Negli anni, infatti, lo Stato affiancò le amministrazioni locali, gli IACP e gli altri Enti nell'elaborazione delle strategie e l'insieme delle politiche della casa trovò dunque concretizzazione in un contesto misto, definito – molto più che in passato – dall'interazione paritetica, anche se dinamica, tra centro e periferie. A livello nazionale si stabilivano così i piani e si stanziavano le risorse, mentre nello spazio locale si sperimentavano le pratiche amministrative, si mettevano a punto le forme di gestione del patrimonio e si identificavano le aree di edificazione, incidendo di fatto sulla morfologia fisica e sociale dei territori urbani⁴. Seguendo questa prospettiva, l'esame dell'edilizia popolare in provincia di Ferrara tra la fine degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Settanta può aiutare a reinterpretare più in generale i meccanismi di funzionamento delle politiche abitative, i cui caratteri e limiti vanno ricercati proprio nella relazione tra l'“alto” e il “basso”.

La spinta espansiva

I primi anni del dopoguerra non comportarono importanti novità per le politiche abitative a livello nazionale e locale né sul piano dei finanziamenti, né su quello gestionale e nemmeno sul piano applicativo⁵. Prevalse in questa fase la continuità con l'impianto delineatosi a fine anni Trenta, nonostante il rivolgimento politico-istituzionale, e gli Istituti per le case popolari operarono in contesti locali ramificati nell'ambito provinciale, vissero di mediocri investimenti per costruzioni e manutenzioni

¹ Si vedano per esempio: ASTENGO G., 1963. “Le prime applicazioni della 167”, in *Urbanistica*, n. 39, pp. 22-25; BERETTA L. (a cura di), 1963. *I 14 anni del Piano INA-Casa*, Anguissola, Roma 1963; FERRARA D., 1977. *Piani di zona ed edilizia residenziale pubblica*, F. Apollonio, Brescia; CAMPOS VENUTI G. e OLIVA F. (a cura di), 1993. *Cinquant'anni di urbanistica in Italia, 1942-1992*, Laterza, Roma-Bari; PACE S., 1993. “Una solidarietà agevolata: il piano Ina-Casa, 1948-1949”, in *Rassegna*, n. 54, 2, pp. 20-27; DI BIAGI P. (a cura di), 2001. *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni cinquanta*, Donzelli, Roma, 2001; LUPPI F. e NICOLOSO P., 2001. *Il piano Fanfani in Friuli. Storia e architettura dell'INA-Casa*, Leonardo, Pasion di Prato; AA.VV., 2002. *Fanfani e la casa. Gli anni Cinquanta e il modello italiano di welfare state. Il piano Ina-Casa*, Rubbettino, Soveria Mannelli; CAPOMOLLA R. e VITTORINI R., 2003. *L'architettura INA-Casa (1949-1963). Aspetti e problemi di conservazione e recupero*, Gangemi, Roma; CARUGHI U., 2006. *Città, architettura, edilizia pubblica. Napoli e il Piano INA-Casa*, Clean, Napoli; DE PIERI F., 2013. “La legge 167 e i ceti medi”, in *Territorio*, n. 64, pp. 7-81; OLIVA F., 2015. “L'urbanistica italiana tra riforma e controriforma”, in *Ciudades*, n. 18, pp. 127-142.

² Cfr. ASQUER E., 2011. *Storia intima dei ceti medi. Una capitale e una periferia nell'Italia del miracolo economico*, Laterza, Roma-Bari; DE PIERI F., BONOMO B., CARAMELLINO G., ZANFI F. (a cura di), 2013. *Storie di case. Abitare l'Italia del boom*, Donzelli, Roma.

³ In generale, sono ancora di grande attualità le considerazioni contenute in TOSI A., 1984. *La politica della casa*, in ASCOLI, U. (a cura di), *Welfare State all'italiana*, Laterza, Roma-Bari, pp. 239-263.

⁴ Sugli aspetti urbanistici e architettonici delle politiche abitative, rimando anche ai classici BORTOLOTTI L., 1978. *Storia della politica edilizia in Italia. Proprietà, imprese edili e lavori pubblici dal primo dopoguerra ad oggi (1919-1970)*, Editori Riuniti, Roma; SECCHI B., 1984. *Il racconto urbanistico. La politica della casa e del territorio in Italia*, Einaudi, Torino.

⁵ Per un inquadramento del contesto politico regionale, si veda per esempio: DE BERNARDI A., PRETI A. e TAROZZI F. (a cura di), 2004. *Il PCI in Emilia-Romagna. Propaganda, sociabilità, identità dalla ricostruzione al miracolo economico*, CLUEB, Bologna; MONTANARI M., RIDOLFI M. e ZANGHERI R. (a cura di), 2004. *Storia dell'Emilia-Romagna. 2 Dal Seicento a oggi*, Laterza, Roma-Bari; DE MARIA C. (a cura di), 2014. *Il “modello emiliano” nella storia d'Italia. Tra culture politiche e pratiche di governo locale*, BraDypUS, Bologna.

e si appoggiarono a reti sovra-locali a base personale incardinate nella storia e nella struttura dei partiti politici. Tale quadro applicativo degli interventi nel settore abitativo pubblico fu rivoluzionato dall'avvio del primo grande piano nazionale nel settore abitativo: il piano INA-Casa. È nota l'importanza della legge n. 43 del 28 febbraio 1949, *Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori*; molti studi in ambito storico, storico-architettonico e storico-urbanistico hanno infatti approfondito la fisionomia del provvedimento, le sue finalità (non solo nel campo delle politiche abitative, come – è utile ricordarlo – indica chiaramente l'intitolazione della normativa), le ricadute economiche, costruttive e sociali, anche attraverso l'analisi di molti casi di studio⁶. Il così detto "Piano Fanfani" ebbe però anche un'altra ripercussione, e non solo per la rilevante quantità di risorse destinata all'edilizia pubblica: come sostenne Eligio Mari, presidente dello IACP di Ferrara per buona parte degli anni Cinquanta, l'INA-Casa «segna un cospicuo incremento dello sviluppo edilizio del capoluogo e di altri comuni della provincia» e rappresentò anche «un indirizzo nuovo e interessante di applicazione tecnica e sociale, perfettamente aderente alle necessità»⁷. La relazione con cui il primo presidente dello IACP ferrarese del dopoguerra, l'ing. Pietro Pontrandolfi, accompagnò la presentazione del bilancio consuntivo dell'esercizio 1948-1949, pochi mesi dopo l'approvazione della nuova legge, permette di capire la portata del mutamento da essa introdotto in ambito locale e permette di intravederne le ripercussioni applicative:

Dopo il travagliato periodo dell'immediato dopo guerra l'Istituto Autonomo delle Case Popolari si è trovato, quasi solo, a fronteggiare ed a colmare i vuoti prodotti dall'arresto delle costruzioni resi ancora più gravi da quelli prodotti dalle distruzioni. Le provvidenze a favore della ricostruzione e per le nuove costruzioni non allettarono i privati proprietari a costruire case d'affitto ed i pochi lavori che si sono intrapresi, a cura dell'iniziativa privata, per la quasi totalità sono consistiti in case per l'abitazione esclusiva del proprietario.

Solo ora le nuove disposizioni legislative, pare, abbiano dato un discreto impulso alle Cooperative, agli Enti Pubblici, alle Società Industriali che stanno costruendo case per i propri soci e dipendenti.

Oltre all'importante compito delle nuove costruzioni che lo Istituto è chiamato ad assolvere lo andamento è stato quanto mai travagliato causa il particolare regime imposto da eccezionali e straordinarie circostanze, il blocco degli affitti, i decreti di sospensione di sfratti, nonché la triste eredità lasciata dal Commissario degli Alloggi che impose l'accoglimento di molte famiglie senza discernimento dei requisiti di preferenza⁸.

Insomma, la capacità di massimizzare gli investimenti preventivati nell'edilizia popolare doveva necessariamente farei conti con la realtà locale, con la condizione finanziaria e di organico dei vari Enti e delle varie Istituzioni chiamati a realizzare l'ambizioso programma costruttivo.

Per la provincia ferrarese il "Piano Fanfani" aveva fin da subito previsto un finanziamento di cento milioni di lire, da ripartire tra i vari comuni: dal punto di vista amministrativo⁹, lo IACP operò come stazione appaltante per gran parte di queste risorse volte ad ammodernare l'offerta abitativa italiana. Furono così abbastanza rapidamente approvati i progetti e furono affidati lavori per i cantieri a Ferrara – dove l'intervento più massiccio, ma non l'unico, riguardò il quartiere Barco¹⁰ – e contestualmente in molti altri centri maggiori e minori. Gli effetti sul modello di funzionamento dell'edilizia pubblica furono ben presto

⁶ Sull'Emilia-Romagna e sul caso ferrarese rimando a: CROCIONI G., 1976. *Territorio e pianificazione: il caso emiliano*, Marsilio Editori, Venezia; CASCIATO M. e ORLANDI P. (a cura di), 2005. *Quale e quanta: architettura in Emilia-Romagna nel secondo Novecento*, CLUEB, Bologna; MARCHIGIANI E., 2001. *Costruire le forme della città. L'INA-Casa a Ferrara*, in DI BIAGI P. (a cura di), *La grande ricostruzione... cit.*, pp. 373-388; EAD., 2004. "Passeggiate ferraresi", in *Edilizia popolare*, n. 277-278. Varie informazioni sull'attività costruttiva dello IACP di Ferrara si trovano anche in: *Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Ferrara, 1920-1970*, Bologna, Calderini 1970; *Istituto autonomo case popolari di Ferrara: 20 anni di riqualificazione urbana*, Ferrara, SATE 2001; CENACCHI M., 2011. "Politiche della casa e qualità urbana: l'esperienza ACER Ferrara", in FARINELLA R. e RONCONI M. (a cura di), *Politiche dell'abitare e progetto urbano*. Esperienze europee, Compositori, Bologna; Piccinini M., 2013. "Le stagioni dell'urbanistica riformista in Emilia-Romagna", in *IN_BO. Ricerche e progetti per il territorio, la città e l'architettura*, n. 6, pp. 25-34 <https://doi.org/10.6092/issn.2036-1602/3939>.

⁷ *Gazzetta Padana*, 16 febbraio 1953 citato in MARCHIGIANI E., *Costruire le forme della città... cit.*, p. 376.

⁸ ACERFe, *Verballi IACP*, vol. 9, seduta del 24 novembre 1949, pp. 101-102.

⁹ Sulle ricadute del piano a Ferrara, che non è possibile ricostruire dettagliatamente in questa sede, rimando a MARCHIGIANI E., *Costruire le forme della città... cit.*

¹⁰ Di un certo interesse è: ISTITUTO AUTONOMO CASE POPOLARI DELLA PROVINCIA DI FERRARA, 1995. *Il nuovo Barco: recupero urbanistico di un comparto in località Barco a Ferrara*, Elixartigrafiche, Ferrara.

Riforme della casa e crisi dell'edilizia residenziale pubblica

Dallo IACP all'ACER della provincia di Ferrara

Gli anni Settanta rivoluzionarono le politiche abitative italiane e alla casa popolare fu riconosciuta la funzione sociale che mantiene tuttora, tanto nella normativa e nelle linee di governo quanto nell'opinione pubblica. La storia dei decenni successivi mette però in luce un incredibile paradosso: dal momento della tanto auspicata riforma della casa e della predisposizione di nuove strategie per accrescere la dotazione di alloggi economici si passò repentinamente alla crisi dell'edilizia residenziale pubblica.

Lo studio della trasformazione dell'Istituto Autonomo per le Case Popolari della provincia di Ferrara in Azienda Casa Emilia-Romagna – un periodo che coincide con i decenni in cui il contesto regionale è diventato sempre più centrale nel campo dell'edilizia pubblica – offre la possibilità di interpretare questo cambiamento di scenario da una prospettiva originale: a lungo, purtroppo, le politiche del settore hanno dovuto fare i conti proprio con le distorsioni applicative della riforma della casa¹. L'esame del caso di studio permette di rilevare i limiti attuativi delle politiche e aiuta a spiegare le ragioni del tramonto dell'edilizia residenziale pubblica in Italia².

Dalla speranza al tramonto delle politiche abitative: gli anni Settanta e Ottanta

Sulla carta, la legge 865 del 1971 inaugurò un decennio di rilevante produzione normativa nel campo dell'edilizia pubblica. In linea con gli indirizzi della legge di riforma della casa - che, tra l'altro, dava vita a un nuovo organismo ministeriale di coordinamento (il Comitato per l'Edilizia Residenziale), precisava le procedure per le espropriazioni e finanziava una serie di interventi straordinari - diversi altri provvedimenti cercarono di ridefinire le politiche del settore. Fu confermata, per esempio, la centralità degli IACP in fase attuativa, uniformando i criteri di assegnazione delle case popolari, i cui bandi passarono in capo ai Comuni, procedendo al trasferimento di una serie di competenze alle Regioni³, introdotto l'equo canone e istituito il Piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica⁴. In pratica, però, il passaggio alla realizzazione non fu né semplice

¹ La presente ricerca si ferma ai primi anni del nuovo millennio e proprio alla nascita dell'ACER: l'atto fondativo dell'agenzia ha segnato un punto di svolta radicale e periodizzante delle politiche e soprattutto la fine dello IACP, e con essa della storia dell'edilizia popolare del Novecento. Sugli sviluppi successivi rimando soprattutto agli studi sociologici, architettonici e di analisi delle politiche pubbliche. Si veda per esempio: TOSI A., 2004. *Case, quartieri, abitanti, politiche*, CLUP, Milano; il numero monografico *Abitare* della rivista *Meridiana*, n. 62, 2008; CAUDO G., 2012. "Povera casa", in *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 105, pp. 121-128; TOSI A., 2017. *Le case dei poveri: è ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis, Udine; STORTO G., 2018. *La casa abbandonata. Il Racconto delle politiche abitative dal piano decennale ai programmi delle periferie*, Officina Edizioni, Roma; CARUSO N., PEDE E.C. e SACCOMANI S., 2021. "Regionalization processes and institutional transformations in the Italian metropolitan areas among crises and ambiguities", in *International Planning Studies*, n. 26, pp. 42-55. Sulla storia dell'ACER Ferrara, cfr. CENACCHI M., 2011. "Politiche della casa e qualità urbana: l'esperienza di ACER Ferrara", in FARINELLA R. e RONCONI M. (a cura di), *Politiche dell'abitare e progetto urbano*, Editrice Compositori, Bologna, pp. 197-209; CARRARA D. e CENACCHI M. (a cura di), 2017. *ACER Ferrara. 15 anni di interventi edilizi per i Comuni dopo la L.R. 24/2001*, Flyeralarm, Bolzano.

² Sul rapporto tra centro e periferia nelle politiche abitative degli ultimi anni: URBANI P., 2010. "L'edilizia residenziale pubblica tra Stato e autonomie locali", in *Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, pp. 249-270; VINCI L., 2017. "La riarticolazione delle politiche abitative in Italia: processi, soggetti, forme di territorializzazione", in *Territorio*, n. 80, pp. 123-131. Si veda anche: BREGANZE M., 1993. *Le nuove prospettive urbanistiche dell'intervento pubblico nell'edilizia residenziale*, Maggioli, Rimini; TOSI A., 1994. *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, il Mulino, Bologna.

³ Sulla discussione in ambito regionale, cfr. REGIONE EMILIA-ROMAGNA, CONSORZIO REGIONALE IACP, ERVET, 1979. *Programmazione nazionale e piani casa regionali: problemi e prospettive. Implicazioni programmatiche, sociali, economiche, progettuali e produttive derivanti dalla prima applicazione della legge sul Piano decennale per la casa. Atti del Convegno svoltosi a Bologna il 14 ottobre 1979*, Ufficio documentazione del terzo dipartimento ambiente, territorio, trasporti della Regione Emilia-Romagna, Bologna.

⁴ D.P.R. n. 1035 del 30 dicembre 1972, *Norme per l'assegnazione e la revoca nonché per la determinazione e la revisione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica*; D.P.R. n. 1036 del 30 dicembre 1972, *Norme per la riorganizzazione delle amministrazioni e degli Enti pubblici operanti nel settore della edilizia residenziale pubblica*; D.P.R. n. 226 del 14 febbraio 1975, *Approvazione del nuovo statuto-tipo degli istituti autonomi per le case popolari*; legge n. 382 del 22 luglio 1975, *Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione*; D.P.R. n. 616 del 24 luglio 1977, *Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*; legge n. 10 del 28 gennaio 1977, *Norme in materia di edificabilità dei suoli*; legge n. 513 del 8 agosto 1977, *Testo unico e disposizioni generali sull'edilizia popolare ed economica*; legge n. 865 del 22 ottobre 1977, *Programmi e*

né immediato, in un contesto nazionale e internazionale aggravato dalla crisi economica con ripercussioni sugli investimenti pubblici e sull'intero settore dell'edilizia. A gestire questa delicata fase si alternarono alla guida dell'Istituto ferrarese tre presidenti in otto anni: Adriano Ziotti, Achille Grandi ed Ezio Zappi.

Al di là delle specificità, queste amministrazioni si distinsero per il tentativo di dare applicazione a tre punti dei nuovi indirizzi legislativi: la costruzione di un diverso rapporto tra IACP e inquilini e la democratizzazione dell'Ente; la gestione degli IACP nel processo di accentramento delle competenze, dei patrimoni e delle strutture di numerosi Enti disciolti; la programmazione in un periodo di incertezza per le risorse.

Nel suo discorso di insediamento, il presidente Ziotti, dirigente del locale Partito Comunista e segretario della Federazione di Ferrara dal 1975⁵, provò a elencare le sfide che la normativa poneva in quel periodo allo IACP:

Il Presidente illustra le principali norme della nuova Legge sulla casa (865) e le funzioni attribuite agli I.A.C.P.

Dopo una panoramica della Legge il Geom. Ziotti fa alcune considerazioni sulla necessità di dare un rinnovamento all'industria edilizia fin'ora rimasta ancorata a sistemi tradizionali e che occorre modificare per seguire di pari passo l'evoluzione delle nuove tecniche costruttive.

Vengono poi illustrate le varie fasi previste dalla nuova Legge per la realizzazione dei programmi costruttivi e che in primo luogo comportano uno stretto collegamento fra l'Istituto, per la realizzazione di sua competenza, i Comuni con i quali si debbono concretare gli indirizzi urbanistici, gli Enti Cooperative per i programmi ad essi demandati ed infine con l'Amministrazione Provinciale e l'Ente Regione, soprattutto quest'ultima in quanto coordinatrice dei programmi stessi.

I tempi di attuazione non sono brevi comportando le pratiche un iter abbastanza lungo, tanto che sarebbe augurabile se si potrà appaltare i lotti entro la fine dell'anno corrente. Viene però osservato che nel frattempo l'Istituto andrà a realizzare le opere finanziate con leggi precedenti e già appaltate entro il 1972 per quasi 4 Miliardi.

Circa i compiti della cooperazione, viene osservato che sono quelli destinati ad operare nel settore di una categoria di aspiranti, che non è quello al quale provvede l'Istituto e cioè per fare fronte alle esigenze delle categorie dei meno abbienti.

[...] Gli I.A.C.P. debbono riorganizzare la loro struttura per essere in grado di assolvere ai nuovi compiti ad essi affidati.

[...] Concludendo il Presidente sintetizza la futura attività dell'I.A.C.P. nei seguenti punti:

Accelerazione del programma previsto dalla Legge 865 per la provincia di Ferrara.

Predisposizione di un piano di trasformazione e valorizzazione fisica e sociale del patrimonio dell' I.A.C.P.

Avviare con gli utenti un nuovo rapporto che favorisca la autogestione degli alloggi.

Partecipazione alla attività regionale degli I.A.C.P. nell'attuale fase di costruzione di nuove strutture

Adempimenti degli obblighi necessari ad una corretta amministrazione dell' I.A.C.P.⁶.

L'indirizzo politico, confermato dai due successori, trovò però diversi ostacoli attuativi. In primo luogo, furono ben presto evidenti i limiti posti ai nuovi programmi costruttivi dalle difficoltà di ottenere i finanziamenti: sembrava riproporsi quel che era accaduto con il piano GESCAL. Le risorse stanziare per la provincia di Ferrara dalla legge 865 tardavano ad arrivare, nonostante la predisposizione dei necessari progetti edilizi⁷, tanto che l'Istituto fu obbligato a prendere in considerazione l'avvio di un programma di 72 alloggi a Ferrara, Bondeno, Codigoro, Portomaggiore e Copparo totalmente autofinanziato attraverso la concessione di mutui da parte dei locali istituti di credito e subordinato alla disponibilità gratuita delle aree e al contributo dei comuni, come ebbe modo di dire il presidente Grandi annunciando sconcolato la proposta di delibera: «Viene distribuito ai presenti un prospetto preparato dalla Presidenza e verificato dalla Commissione Programmi (il 24/4/1974) riguardante

coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica. Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; legge n. 392 del 27 luglio 1978, *Disciplina delle locazioni di immobili urbani* (legge sull'equo canone); legge n. 457 del 5 agosto 1978, *Norme per l'edilizia residenziale*.

⁵ Sulla figura di Ziotti: QUARZI A.M. (a cura di), 1997. *Adriano Ziotti: il segno di un protagonista discreto*, Corbo, Ferrara. Si veda anche la documentazione in Istituto di Storia Contemporanea di Ferrara, *Fondo Adriano Ziotti*.

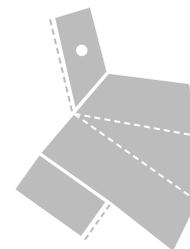
⁶ ACERFe, *Verballi IACP*, vol. 14, seduta del 10 febbraio 1973, pp. 143-145.

⁷ Nell'autunno del 1974 lo IACP deliberò per esempio i progetti finanziati da realizzare a Ferrara (36 alloggi nella zona A della legge 167 di via Bologna), Cento (14 alloggi), Bondeno (14 alloggi), S. Agostino (14 alloggi) e Codigoro (12 alloggi), per un totale di oltre un miliardo di lire: ivi, seduta del 28 novembre 1974, pp. 471 ss.

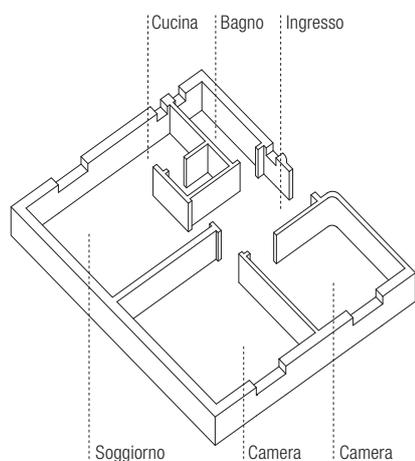
1920/1940

Il Villaggio Operaio

Città giardino



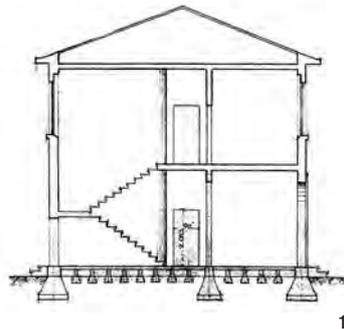
ALLOGGIO TIPO



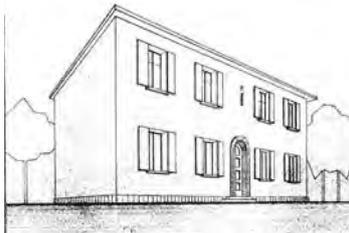
Il primo lotto del villaggio operaio è composto da 56 unità, per un totale di 216 alloggi che, a seconda della loro estensione, si dividono in 5 tipologie. Il tipo in esame, sviluppando la sua pianta simmetrica lungo l'asse nord-sud, può ospitare 4 nuclei familiari. Ogni appartamento si compone di una zona giorno, con salotto e cucina, più due camere da letto. L'ambiente di accesso lega zona notte, giorno e servizi.

proprietà attuale	Comune di Ferrara (privati)
soggetto attuatore	I.A.C.P.
strumento attuativo	Piano Regolatore Urbano
progettista	Ing. Arch. G. Gandini
periodo esecuzione	dal 1940
alloggi realizzati	216
abitanti	~ 750
superficie coperta	~ 1.700 m ²
importo lavori	8.000.000 L

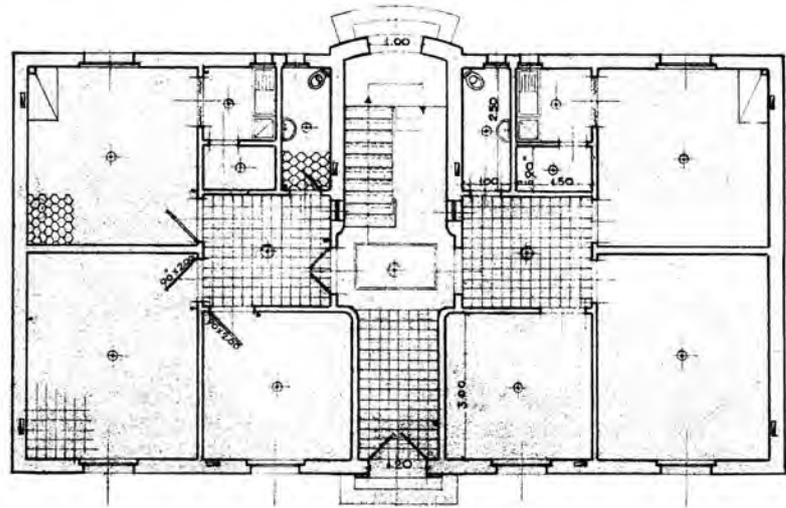




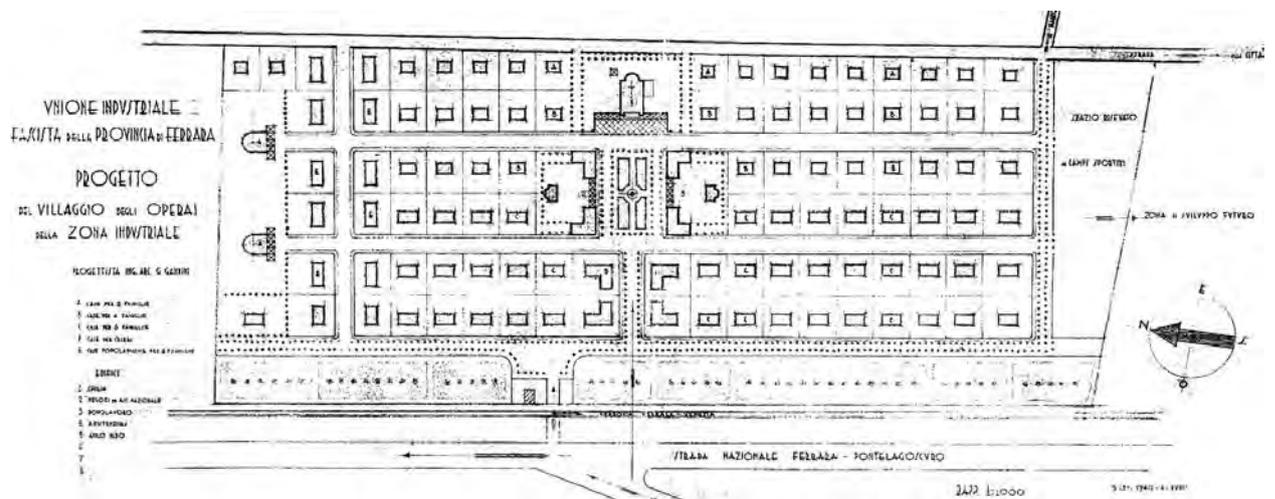
1



2



3



4

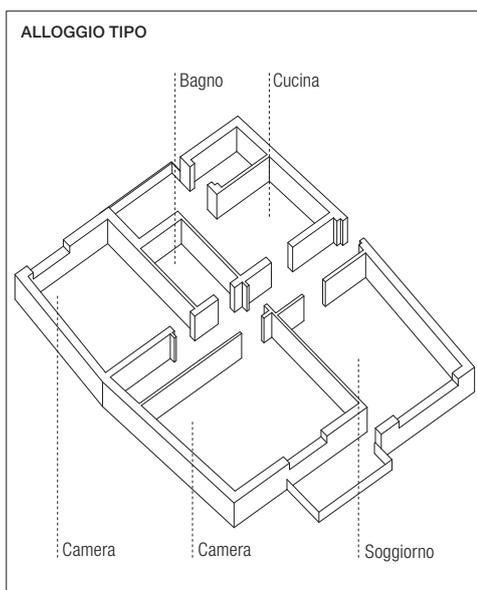
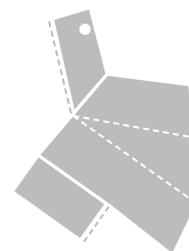
- 1 Sezione trasversale
- 2 Vista prospettica
- 3 Pianta tipo
- 4 Progetto di masterplan

Pagina a fronte: fotografia
d'archivio

1940/1960

Isolato al Barco

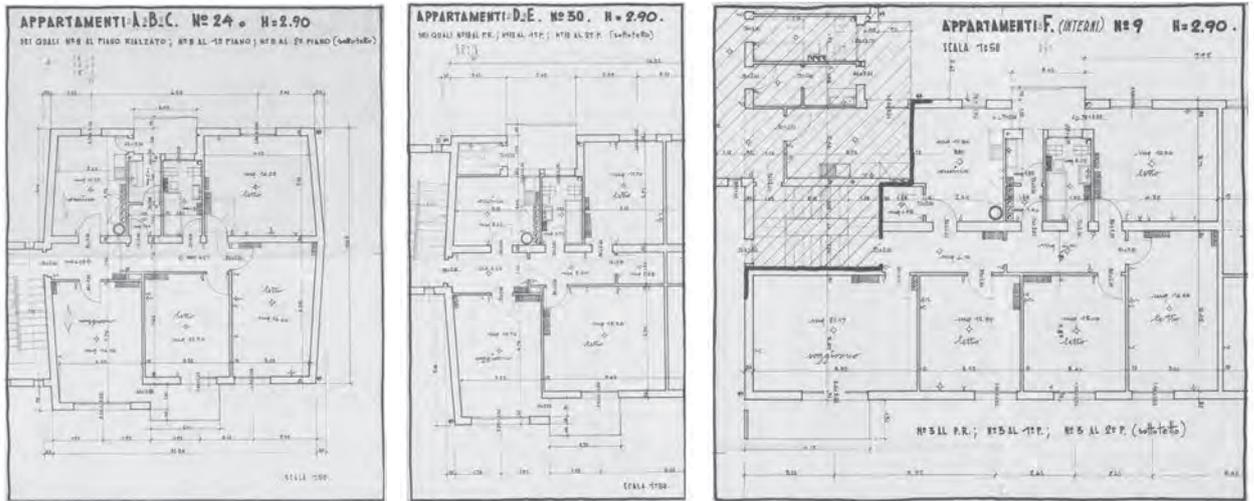
INA-Casa



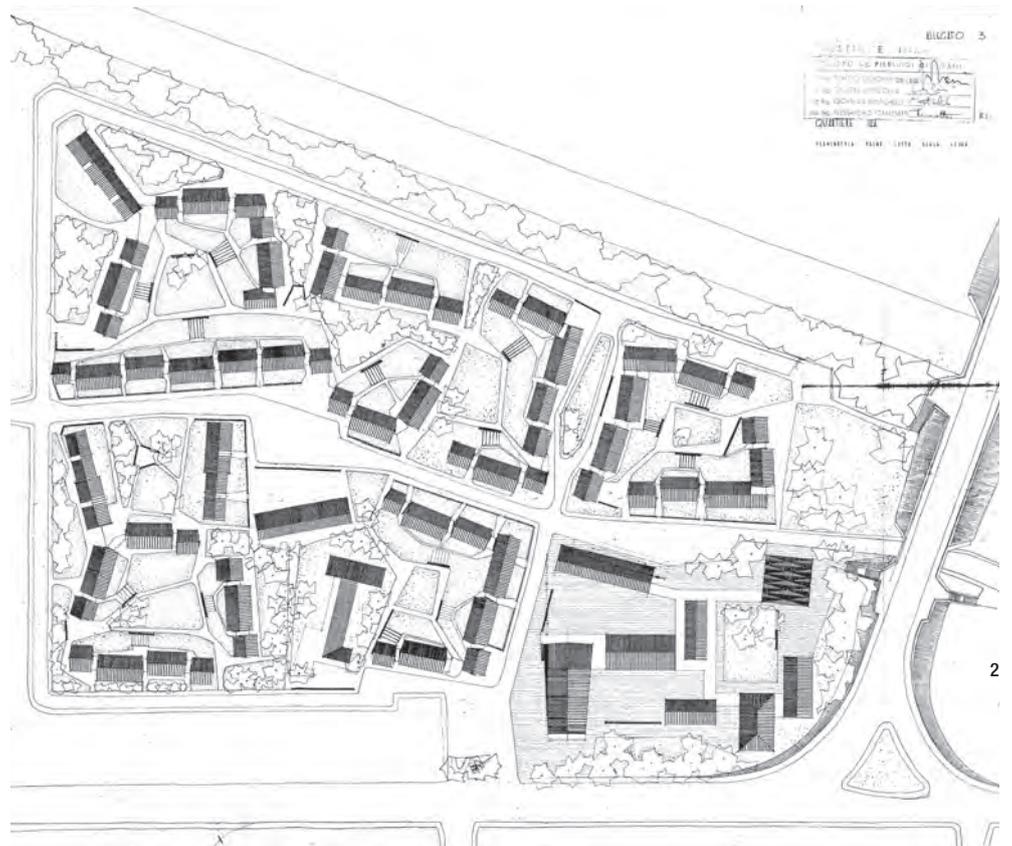
Questo isolato al Barco, racchiuso tra Via Bentivoglio, Via S. Battara e Via Curtatone e Montanara presenta diverse articolazioni di edifici in linea con almeno 3 livelli al loro interno. I fabbricati sono circondati da aree verdi private per ogni blocco abitativo. La parte inferiore del lotto, ospitando funzioni pubbliche (vari negozi, un centro sociale, un cinema, un mercato coperto e un ambulatorio), era inizialmente il centro del quartiere.

proprietà attuale	Comune di Ferrara (privati)
soggetto attuatore	I.A.C.P.
strumento attuativo	INA Casa
progettisti	Arch. P. Giordani, Ing. E. Mari
periodo esecuzione	dal 1958
alloggi realizzati	138
abitanti	~ 420
superficie coperta	~ 22.000 m ²
importo lavori	12.258.351 L





1



2

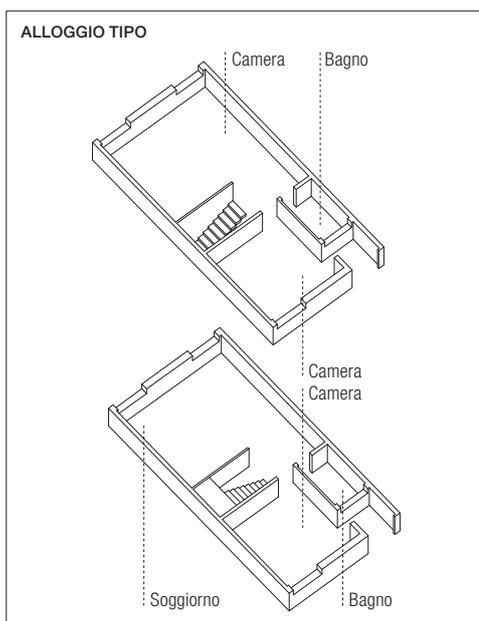
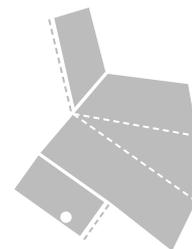
- 1 Pianta
- 2 Planimetria

Pagina a fronte: fotografia
 d'archivio

1960/1980

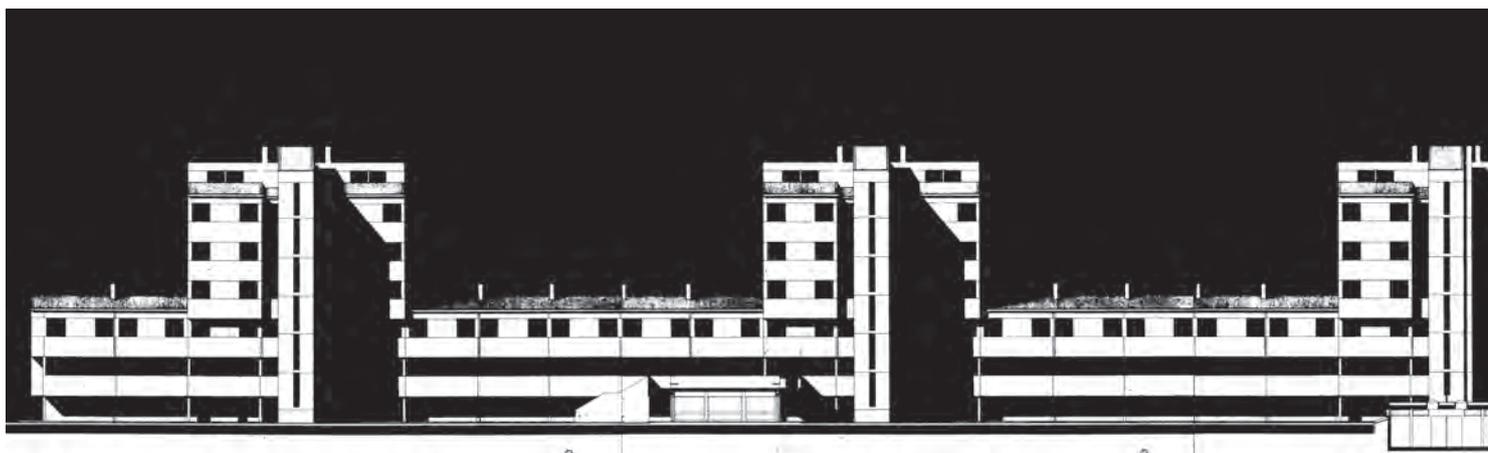
Il Treno

La grande dimensione



Questo edificio di notevoli dimensioni (circa 60.000 mq per 129 alloggi) è situato nella zona Peep di Via Bologna. Il complesso, formato da due volumi lineari paralleli a tre livelli, è accessibile da nove gallerie che uniscono la strada ad altrettanti vani scala e un porticato perimetrale. Alla sommità di questi corpi si innestano 9 volumi sfalsati a quattro piani tra i due edifici. Il programma prevedeva la realizzazione di 54 alloggi di cinque vani, 70 duplex di sei vani, 5 duplex di sette vani, ciascuno corredato da un'autorimessa.

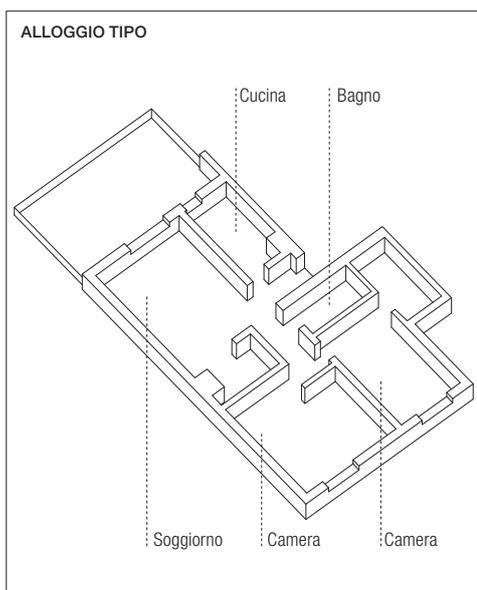
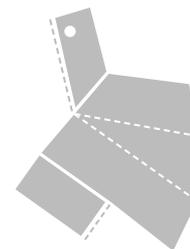
proprietà attuale	Comune di Ferrara (privati)
soggetto attuatore	I.A.C.P.
strumento attuativo	INA Casa - Gescal
progettisti	Prof. Arch. A. Lambertucci, Arch. G. Zappaterra
periodo esecuzione	dal 1970
alloggi realizzati	129
abitanti	~ 650
superficie coperta	~ 6.000 m ²
importo lavori	25.376.000 L



2000/2020

Settantasei alloggi al Barco

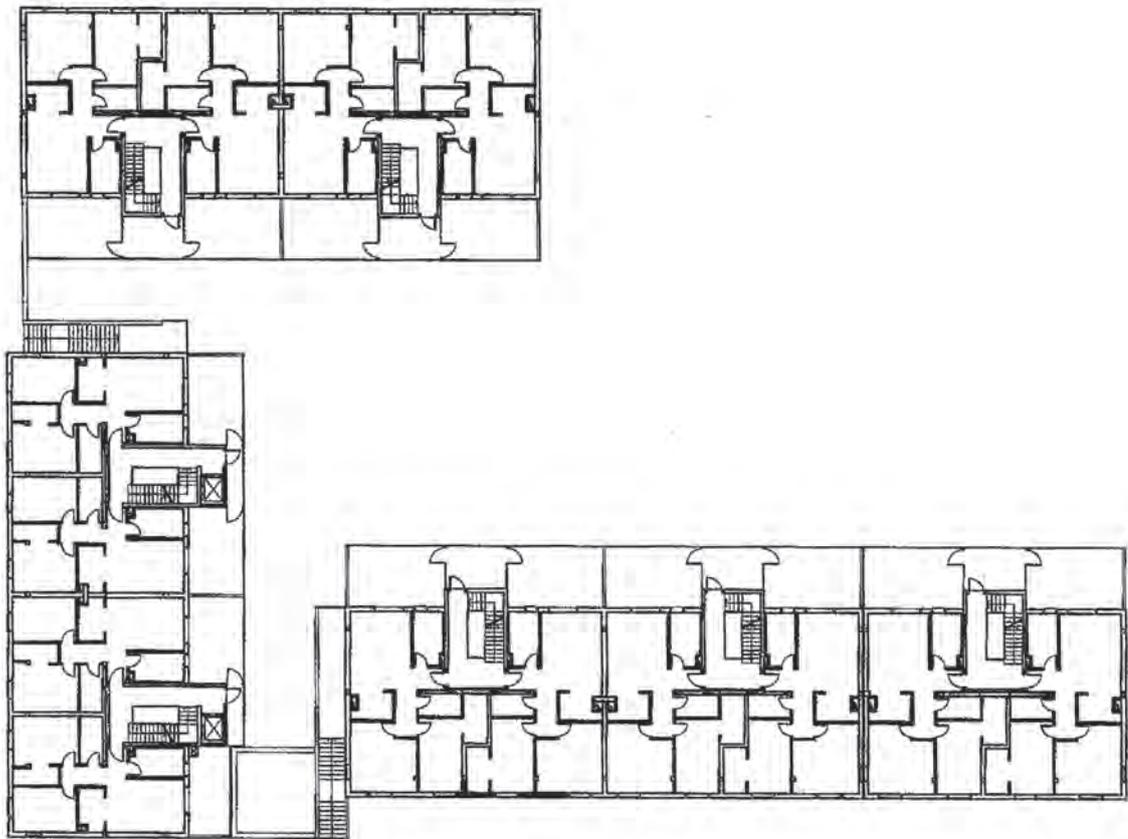
Nuovi edifici residenziali



Uno degli interventi che ha caratterizzato il programma di riqualificazione urbana del quartiere Barco dell'ultimo ventennio è la progettazione e realizzazione di 76 alloggi e spazi di servizio per il quartiere. Gli alloggi sono organizzati in due corti aperte composte da tre edifici di 38 unità ognuna, introducendo significative innovazioni: la multifunzionalità, la diversificazione delle tipologie, l'adozione di un sistema costruttivo innovativo e il risparmio energetico (classe A).

proprietà attuale	Comune di Ferrara (privati)
soggetto attuatore	ACER Ferrara
strumento attuativo	\
progettisti	Arch. M. Cenacchi, Ing. G. Adesso
periodo esecuzione	2003 - 2013
alloggi realizzati	76
abitanti	~ 300
superficie coperta	~ 5.100 m ²
importo lavori	7.819.243 L





1



1 Pianta generale
2 Prospetti

Pagina a fronte: fotografia di
Marco Caselli Nirmal

2



Ferrara, Corti di Medoro (ex Palaspecchi)
n. 48 alloggi ERS in vendita

Fotografia scattata a ottobre 2020



Ferrara (Barco), Via Maragno
n. 33 alloggi ERP

Fotografia scattata a settembre 2017



Portomaggiore, Via Ghana
n. 12 alloggi ERP

Fotografia scattata a settembre 2020



Fabbricato residenziale ERS ex Palaspecchi ora
Corti di Medoro a Ferrara, n. 233 alloggi.

Fotografia di Marco Caselli Nirmal, 2018



Le Torri al Barco, progetto di Carlo Melograni

Fotografia di Marco Caselli Nirmal, 2021