

# GSSI CITIES

# WORKING PAPERS

# #7/2015

Francesco Chiodelli, GSSI

**LE TRAIETTORIE EVOLUTIVE DELLE POLITICHE ABITATIVE  
PER I POVERI E LA CITTÀ INFORMALE NEL SUD DEL MONDO:  
una rassegna non-diacronica**

**G S** GRAN SASSO  
SCIENCE INSTITUTE  
**S I** CENTER FOR ADVANCED STUDIES  
Istituto Nazionale di Fisica Nucleare

**CITIES RESEARCH UNIT**

**LE TRAIETTORIE EVOLUTIVE DELLE POLITICHE ABITATIVE  
PER I POVERI E LA CITTÀ INFORMALE NEL SUD DEL MONDO:  
una rassegna non-diacronica**

**1st Draft: 19th of February, 2015**

Copyright © Francesco Chiodelli 2015

Email: [francesco.chiodelli@gssi.infn.it](mailto:francesco.chiodelli@gssi.infn.it)

Personal website: [www.lessisless.it](http://www.lessisless.it) ; [infn.academia.edu/FrancescoChiodelli](http://infn.academia.edu/FrancescoChiodelli)

Gran Sasso Science Institute  
CITIES Research Unit  
Via Francesco Crispi 7, 67100 L'Aquila (IT)

Website: [www.gssi.infn.it](http://www.gssi.infn.it)  
Blog: [www.studiurbani.it](http://www.studiurbani.it)

FRANCESCO CHIODELLI, GSSI

## Le traiettorie evolutive delle politiche abitative per i poveri e la città informale nel Sud del mondo: una rassegna non-diacronica.

Il testo presenta una rassegna non diacronica delle principali politiche per la casa rivolte agli insediamenti informali e ai poveri nelle città del Sud del mondo, che sono state promosse a partire dal secondo dopoguerra dalle principali agenzie internazionali (in particolare, World Bank e UN-Habitat). La letteratura internazionale propone solitamente una scansione di tali politiche articolata in tre stagioni successive: *laissez-faire*, auto-costruzione assistita [*aided self-help*], mettere-in-grado-di-fare [*enablement*]. Tale scansione è sicuramente utile per cogliere l'evoluzione complessiva dell'approccio al tema dell'informalità e della povertà urbana nel corso dei decenni; tuttavia, per affinare l'analisi, in questo testo si propone di completare il quadro con una "dissezione" di queste politiche non di tipo diacronico, bensì di tipo "sostantivo". L'obiettivo di tale dissezione è quello di evidenziare i differenti ingredienti che hanno caratterizzato le diverse stagioni (in termini di contenuti, caratteristiche processuali, destinatari) per mettere in evidenza di ciascuno le principali traiettorie evolutive.

*Parole Chiave:* informalità, politiche per la casa, povertà urbana, Sud del mondo, self-help, upgrading, enablement

---

[Evolutionary Trajectories of International Housing Policies for the Informal City and the Urban Poor: A Non-Diachronic Review]

*The paper conducts a non-diachronic review of the main housing policies for informal settlements and the poor in the so-called Global South promoted by the main international agencies (such as World Bank and UN-Habitat) since 1950s. The international literature on the topic usually recognizes three successive 'seasons' of these policies: i) laissez-faire; ii) aided self-help; iii) enablement. This periodization is certainly useful for understanding the general evolution of international approaches to urban informality in the past six decades; however, a more in-depth analysis can be provided by complementing such diachronic reviews with an in-depth (non-diachronic) scrutiny of the ingredients that compose the different policies proposed and implemented in the three 'seasons'. In this paper, these policies are therefore dissected according to procedural features (top-down approach vs bottom-up approach; project-by-project approach vs comprehensive approach), substantive components (physical goods, rules, financing), and beneficiaries (renters vs homeowners; existing settlements vs new settlements). On the basis on this analysis, the main evolutionary trajectories of the approaches to informality and the poor in the Global South over six decades are pinpointed.*

Keywords: *informality, housing policies, urban poverty, Global South, self-help, upgrading, enablement*

## **1. INTRODUZIONE**

La storia delle politiche abitative per i poveri e gli insediamenti informali delle città del sud del mondo è molto articolata. Come noto, a partire in particolare dal secondo dopoguerra, a fronte della crescita vertiginosa degli insediamenti informali, i temi dell'informalità e della povertà urbana hanno cominciato ad acquistare rilievo nell'agenda delle principali agenzie internazionali, oltre che in quelle di alcuni governi nazionali. Da allora, un ampio ventaglio di interventi è stato messo in campo, in particolare da parte di Banca Mondiale e *United Nations Human Settlements Programme* [UN-Habitat]. A fronte dell'articolazione di tali politiche, può esserne utile proporre una panoramica riassuntiva. Tale operazione acquista senso anche a fronte del fatto che siamo in un periodo caratterizzato da alcuni fatti ed eventi che potrebbero portare a cambiamenti significativi in materia. Da un lato, nel 2016 si terrà la terza conferenza ventennale di UN-Habitat, dalla quale è lecito aspettarsi novità importanti. Dall'altro, sono in atto alcune trasformazioni importanti che riguardano il fenomeno urbano sul Sud del mondo, che sono destinate a incidere profondamente anche sul versante delle politiche per i poveri e gli insediamenti informali. Sia concesso di nominare soltanto alcune tra le più rilevanti di queste trasformazioni: l'aumento vertiginoso della superficie urbanizzata (Angel et al., 2011); il rallentamento della crescita degli insediamenti informali (UN-Habitat, 2008)<sup>1</sup>; l'emergenza di una consistente classe media (Balbo, 2014; Ballard, 2012; Davis; Lemanski & Tawa Lama-Rewal, 2013).

Seppure esistano differenze anche rilevanti tra le politiche praticate da diversi paesi e diverse organizzazioni internazionali, molti autori concordano sulla possibilità di individuare tre stagioni successive di politiche (Baken & Linden, 1993; Pugh, 1997a e 2001; Ward, 2012; World Bank, 1993)<sup>2</sup>. Dopo un primo periodo di cosiddetto *laissez-faire*, in cui il fenomeno dell'informalità viene per lo più ignorato dalle autorità pubbliche dei paesi del Sud, a partire all'incirca dagli anni Settanta si entra nella stagione della cosiddetta auto-costruzione assistita [*aided self-help*]. Successivamente, verso la fine degli anni Ottanta, si fa strada un diverso paradigma, quello del "mettere-in-grado-di-fare" [*enablement*].

Una simile scansione è sicuramente utile per cogliere l'evoluzione complessiva dell'approccio al tema dell'informalità e della povertà urbana nel corso dei decenni; tuttavia, per affinare l'analisi, è opportuno completare il quadro con una "dissezione" delle politiche per la casa non di tipo diacronico, bensì di tipo "sostantivo". L'obiettivo di tale dissezione è quello di evidenziare i differenti ingredienti che hanno caratterizzato le diverse stagioni, mettendo in risalto continuità e discontinuità, campi ricorrenti e campi, al contrario, poco esplorati.

A tal fine, la restante parte del testo si articola come segue: dopo una sezione che riassume le principali caratteristiche delle tre principali stagioni di politiche abitative per i poveri e le aree informali del Sud del mondo, la successiva parte del testo ne analizza i principali ingredienti, focalizzandosi su elementi sostantivi, elementi procedurali, destinatari. Nella successiva discussione, vengono messe in luce continuità e discontinuità delle politiche analizzate, e le principali traiettorie evolutive da esse descritte.

---

<sup>1</sup> Il numero assoluto delle persone che vivono in un insediamento informale è in crescita (da 656 milioni nel 1990 a 827 milioni nel 2010); tuttavia, in termini percentuali, la porzione di popolazione urbana che vive in un insediamento informale è in diminuzione (dal 46,1% al 32,7%) (UN-Habitat, 2008).

<sup>2</sup> Per una critica a tale periodizzazione, si vedano Harris e Giles (2003).

## 2. LE POLITICHE ABITATIVE PER I POVERI E LE AREE INFORMALI: UNA PANORAMICA DIACRONICA

Nonostante i limiti e le semplificazioni insite in una simile periodizzazione<sup>3</sup>, la scansione in tre principali stagioni della storia delle politiche per i poveri e la città informale rimane un utile punto di riferimento analitico. In questo paragrafo, verrà presentata una breve panoramica delle caratteristiche centrali di ciascuna stagione.

### 2.1. *Laissez-faire*

Per diversi decenni, le autorità pubbliche di molti paesi del Sud del mondo hanno ignorato deliberatamente la rapida crescita degli insediamenti informali. L'idea alla base di questo atteggiamento è quella secondo cui l'urbanizzazione informale sarebbe un fenomeno temporaneo: si pensa infatti che, grazie ai processi di sviluppo economico, coloro che arrivano dalle campagne per ingrossare le fila degli abitanti delle baraccopoli saranno presto integrati nella città formale o, in caso contrario, torneranno da dove sono venuti (UN-Habitat, 2003a). Gli unici interventi diretti in materia di insediamenti informali che sono messi in campo consistono nello sgombero e nella demolizioni di alcune baraccopoli<sup>4</sup>. In sostanza, “è possibile considerare questo come un periodo di *laissez-faire* estremo, in cui il governo e i *policy-makers* hanno quietamente ignorato la crescita degli insediamenti irregolari, consapevoli del fatto che non avevano i mezzi necessari (principalmente risorse finanziarie) per fornire alloggi alternativi” (Ward, 2012, p. 561). A fianco di ciò, in questo periodo gli sforzi delle amministrazioni pubbliche si concentrano soprattutto sulla realizzazione di edilizia pubblica, sulla scorta delle politiche praticate dai paesi occidentali. Questo tipo di interventi ha però successo solo nei casi particolari di alcuni paesi del sud-est asiatico (ad esempio Singapore,<sup>5</sup> Taiwan, Hong-Kong, Corea del Sud) (UN-Habitat, 2003a). Nel resto dei casi, gli interventi di edilizia pubblica possono essere considerati un “completo fallimento” (Keivani & Werna, 2001, p. 85). Le ragioni sono diverse. Tra queste, il fatto che sono stati in grado di coprire solo una parte irrisoria della domanda di abitazioni (UN-Habitat, 2003a), a causa dell'elevata spesa per la loro realizzazione e dell'estrema difficoltà di recuperare i costi degli interventi (World Bank, 1993). In molti casi, poi, hanno sofferto di gravi problemi legati alla cattiva qualità dei manufatti, alla localizzazione periferica, alla scarsa manutenzione (Okpala, 1992; UN-Habitat, 1996). Per di più, nella maggior parte dei casi, i gruppi a basso reddito non hanno avuto accesso all'edilizia pubblica (Balbo, 1992).

<sup>3</sup> Il quadro reale delle politiche messe in campo nei diversi paesi è infatti meno statico, meno omogeneo e meno semplicistico di quanto tale scansione potrebbe suggerire. E' meno statico, perché gli interventi che caratterizzano una stagione non sempre si esauriscono al cominciare di quella successiva. E' meno omogeneo, poiché certi paesi hanno cominciato ad adottare un certo approccio in anni successivi a quelli in cui questo è stato lanciato dalle principali agenzie internazionali (continuando magari, come appena detto, a praticare al contempo politiche considerate “superate”). Infine, è meno semplicistico, perché quelle utilizzate (*laissez-faire*, *self-help*, *sites-and-services*, *upgrading*, *enablement*) sono etichette che si applicano a politiche che, come illustreremo, pur condividendo lo stesso paradigma di fondo, si compongono di interventi anche piuttosto diversi a seconda dei casi.

<sup>4</sup> La demolizione degli insediamenti informali, per quanto negli anni sia stata sottoposta a crescenti critiche e opposizioni, ha continuato a essere praticata anche nei decenni successivi – e continua a esserlo anche oggi (AGFE, 2007; Davis, 2006). Come dichiara Berner (2001, p. 230), “a oggi gli stati si sono dimostrati di gran lunga più efficienti nella distruzione dell'edilizia di massa che nella sua costruzione”.

<sup>5</sup> Per un approfondimento sul caso di Singapore, si vedano per esempio: Lee et al. (1993); Pugh (1987).

## 2.2. Auto-costruzione assistita: *sites-and-services* e *upgrading*

Di fronte ai limiti evidenti dell'edilizia pubblica, si fa strada, dapprima tra ricercatori ed esperti del settore (particolarmente significativo è il contributo di John Turner (Turner, 1967, 1968, 1971, 1972 e 1976)<sup>6</sup>, successivamente anche tra le organizzazioni internazionali, l'idea della necessità di sviluppare un approccio più appropriato alle specificità dell'urbanizzazione dei paesi del Sud del mondo. L'idea centrale è quella secondo cui, a fronte del carattere strutturale della povertà urbana, è necessario mettere in campo politiche abitative che siano, allo stesso tempo, inclusive della popolazione più povera e adeguate alle limitate risorse finanziarie delle autorità pubbliche del Sud del mondo (Pugh, 2001; Ward, 2012; World Bank, 1993). Il ruolo prioritario delle autorità pubbliche dovrebbe essere quello di supportare in diversi modi i processi di auto-costruzione degli abitanti. Si passa in sostanza dal considerare l'edificazione illegale come un problema (da eradicare o, al limite, da ignorare), al considerarla come una risorsa fondamentale dalla quale partire per dare una risposta alla crisi abitativa.

Negli anni Settanta, il *self-help* si afferma rapidamente come il nuovo mantra delle principali istituzioni internazionali. L'approccio viene declinato in due tipi principali di interventi: fornitura di lotti infrastrutturati [*sites-and-services*] e riqualificazione del tessuto esistente [*upgrading*].<sup>7</sup>

I programmi di *sites-and-services* consistono essenzialmente nel "rendere disponibili lotti edificabili, dotati di un minimo di infrastrutture e eventualmente (ma non necessariamente) di servizi pubblici, lasciando agli abitanti il compito di costruire l'abitazione, o di completarla nel caso il progetto preveda una stanza iniziale" (Balbo, 1992, p. 89) – le caratteristiche specifiche dei singoli progetti (ad esempio, in termini di tipo di servizi forniti e caratteristiche del lotto) variano da caso a caso (Ramsamy, 2006; Swan et al., 1983).

I programmi di *upgrading*, invece, si focalizzano sulla riqualificazione e il miglioramento della qualità degli insediamenti informali esistenti, incentrandosi su tre pilastri principali (Balbo, 1992; Keivani & Werna, 2001; UN-Habitat, 2003a). Il primo è la realizzazione di infrastrutture di base (tipo e caratteristiche delle infrastrutture e dei servizi realizzati mutano sensibilmente a seconda dei casi). Il secondo è la garanzia di una qualche forma di sicurezza fondiaria. Il terzo è la fornitura di forme di accesso al credito adeguate al profilo sociale ed economico degli abitanti delle baraccopoli (per metterli nella condizione di migliorare autonomamente la propria abitazione, ad esempio acquistando i materiali da costruzione necessari). Se praticamente tutti i progetti di *upgrading* sono caratterizzati da interventi nel campo delle infrastrutture, l'intervento nel campo della sicurezza fondiaria e dell'accesso al credito non è invece sempre presente (Skinner et al., 1987b).

Soprattutto se considerato in relazione alla stagione precedente, il *self-help* può essere considerato un passo avanti enorme nel campo delle politiche abitative per i poveri (Swan et al., 1983). In molti casi, questi progetti sono stati in grado di migliorare in modo rilevante le condizioni abitative dei beneficiari, mobilitando una quota significativa delle risorse degli abitanti (Keare & Parris, 1982; Kessides, 1997). Nonostante ciò, il *self-help* non è stato scevro di critiche. Tra queste, è stato sottolineato come, sebbene tali interventi abbiano beneficiato un

---

<sup>6</sup> Le idee Turner (e, più in generale, il concetto di *self-help*) sono state oggetto di numerose critiche, in particolare da parte di studiosi neo-marxisti. Tra questi, si segnalano gli scritti di Rod Burgess (Burgess, 1977, 1978, 1982 e 1985). Per un'analisi dell'influenza di Turner sulla diffusione del *self-help*, si veda Harris (2003)

<sup>7</sup> Questi due tipi di interventi vanno considerati come strategie in qualche modo complementari: se il secondo ha l'obiettivo di fornire nuove abitazioni, il primo interviene in aree già edificate per migliorarne le condizioni (Balbo, 1992).

numero di persone significativo in termini assoluti,<sup>8</sup> il numero di abitazioni realizzate è stato assolutamente marginale se considerato in relazione al fabbisogno abitativo complessivo della popolazione a basso reddito. Inoltre, a trarre beneficio dai progetti di *sites-and-services* sono state in molti casi famiglie a reddito “più elevato”, a causa dell'impossibilità dei più poveri di sostenere le spese di accesso ai lotti infrastrutturati (UN-Habitat, 2005). Discorso in qualche misura analogo vale anche per l'*upgrading*: lo spettro dei beneficiari è stato decisamente più ampio rispetto ai progetti di *sites-and-services*, ma non tanto da includere anche i più poveri tra i poveri (ad esempio, senzatetto e affittuari) (Skinner et al., 1987a).

Quello che non è stato quasi mai raggiunto in questi programmi è l'obiettivo della replicabilità. Ciò non è legato soltanto a una questione di costi (che, per quanto bassi, possono comunque risultare significativi per autorità pubbliche con risorse finanziarie molto limitate). E' legato anche alla resistenza da parte delle élites locali (politiche, burocratiche e professionali) rispetto a simili iniziative – per diversi motivi, tra cui il fatto che favoriscono segmenti di popolazione dalla scarso peso politico e che costituiscono una fonte modesta di introito personale, di tipo sia lecito sia illecito (Balbo, 1992; Mitlin, 2012; Swan et al., 1983).

### 2.3. Mettere-in-grado-di-fare

Di fronte ai limiti del *self-help*, nel corso degli anni Ottanta si fa strada tra le maggiori organizzazioni internazionali l'idea che sia necessario nuovo paradigma. L'obiettivo principale è quello di effettuare un salto di scala, passando da un approccio fatto di progetti puntuali (e, in qualche misura, esemplari) a un approccio che incida in modo strutturale sull'agenda di governi locali e nazionali (Keivani & Werna, 2001).

A cavallo tra anni Ottanta e Novanta, prima UN-Habitat, poi Banca Mondiale, infine *United Nations Development Programme* mettono così a punto, pur con sfumature diverse (Helmsing, 2002), una nuova filosofia di intervento, che, con uno slogan, può essere definita come il passaggio dal *fare* al *mettere-in-grado-di-fare* [*enabling*] (Helmsing, 2002; Keivani & Werna, 2001). L'idea è che lo Stato debba impegnarsi soprattutto a realizzare le condizioni affinché a produrre abitazioni per i poveri siano soprattutto altri soggetti (singoli individui, aziende private, organizzazioni non governative, comitati di cittadini). In sostanza, i governi dovrebbero usare le proprie scarse risorse per favorire lo sviluppo e il funzionamento di un mercato immobiliare privato efficiente, piuttosto che cercare di sostituirsi a esso attraverso la fornitura diretta di case (Balbo, 1992; Berner, 2001; Keivani & Werna, 2001).<sup>9</sup> In rapporto alla stagione precedente, il nuovo approccio è più olistico, con interventi che non hanno più solo un target spaziale, ma che si rivolgono a un quadro più ampio di riforma istituzionale (Pugh, 2001).

A fronte di questo quadro concettuale unitario, il ventaglio degli specifici interventi in cui l'*enablement* si traduce si diversifica notevolmente (Pugh, 1997a) – tanto che il concetto *enablement* può essere considerato una sorta di etichetta che può essere appiccicata, a seconda delle necessità, agli interventi più disparati (Pugh, 1997b). Nonostante ciò, in termini generali è possibile individuare cinque nodi centrali attorno ai quali questi interventi si incentrano (World Bank, 1993): creare un sistema stabile e chiaro di diritti di proprietà; realizzare infrastrutture di

<sup>8</sup> Ad esempio, solo Banca Mondiale, tra il 1972 e il 1980, ha promosso progetti in 29 paesi che, nel caso del *sites-and-services*, hanno fornito circa 310.000 lotti, dando alloggio a circa 3 milioni di persone, mentre nel caso dell'*upgrading*, hanno interessato 780.000 lotti e beneficiato circa 8 milioni di persone (Baum & Tolbert, 1987).

<sup>9</sup> Da questo punto di vista, la stagione dell'*enablement* è interpretata da molti commentatori come la piena espressione del paradigma neo-liberale. Si vedano, tra gli altri: Burgess et al (1997a 1997b), Ward (2012). Di opinione diversa è invece Cedric Pugh (Pugh, 1997a e 1997b).

base negli insediamenti informali; favorire lo sviluppo di forme di credito adatte alle esigenze della popolazione più povera; riformare i sistemi di regolazione degli usi dei suoli e degli edifici, per renderli più attenti a esigenze e possibilità della popolazione povera; modificare la struttura istituzionale e organizzativa dello Stato, promuovendo forme di sussidiarietà di tipo sia verticale (trasferimento delle responsabilità a livelli periferici di governo) (Helmsing, 2002) sia orizzontale (coinvolgimento del settore privato nelle sue varie accezioni: aziende private, ONG, comitati di base e di residenti) (Ward, 2012).

In virtù del proprio carattere comprensivo e sistematico, l'*enablement* appare sulla carta più adeguato degli interventi della stagione precedente nel mettere in campo una risposta efficace al problema dell'abitazione per i settori più poveri della popolazione delle città del Sud del mondo (Berner, 2000). Le critiche a questo approccio, però, non mancano. Ad esempio, si sostiene esso rappresenti più una ritirata dello Stato dai suoi tradizionali obiettivi sociali, piuttosto che un'assunzione di nuove responsabilità (Burgess et al., 1997b), il tutto con l'esito di avvantaggiare più la classe media che i poveri urbani (Jones & Ward, 1995; Ward, 2012; Zanetta, 2001).<sup>10</sup> Inoltre, in molti casi, mancherebbero i presupposti chiave per far funzionare bene i diversi interventi proposti. L'architettura dell'*enablement* richiede infatti un'espansa capacità regolativa e gestionale dei diversi livelli di governo; tuttavia, in gran parte dei paesi del Sud del mondo, gli apparati tecnici e amministrativi non sono adeguati al nuovo ruolo per essi auspicato (Helmsing, 2002). Il coinvolgimento di ONG e associazioni locali, poi, sarebbe più problematico di quanto teorizzato, e ONG e associazioni locali meno rappresentative, meno democratiche, meno attrezzate in termini di competenze di quanto necessario (Burgess et al., 1997b). Con riferimento al settore specifico della fornitura di abitazioni, è stato poi sottolineato come la semplificazione delle regole di uso del suolo e degli edifici non sia una garanzia dell'aumento della produzione di abitazioni per le fasce più povere (Keivani & Werna, 2001).

### **3. I PRINCIPALI INGREDIENTI DELLE POLITICHE PER LA CASA: UN QUADRO SINOTTICO**

Il ventaglio dei diversi interventi delle tre stagioni analizzate precedentemente può essere "dissezionato" in relazione a tre campi: elementi sostantivi (*cosa*), elementi procedurali (*come*), beneficiari (*per chi*).

#### **3.1. Elementi sostantivi: il *cosa* delle politiche**

In termini di elementi sostantivi, possono essere individuati tre sub-campi: beni fisici, regole e finanziamenti.

##### *3.1.1. Beni fisici*

Praticamente tutte le politiche abitative per i poveri e gli abitanti delle aree informali hanno previsto la fornitura di un qualche bene materiale. Sono quattro i principali tipi di beni forniti: alloggi pubblici, moduli abitativi base, lotti, infrastrutture e servizi.

*Alloggi pubblici.* Un primo modo in cui è stato affrontato il tema della mancanza di abitazioni per i gruppi a basso reddito è stato quello di realizzare alloggi pubblici. Limiti e problemi di

---

<sup>10</sup> Questa posizione non è condivisa ad esempio da Pugh (2001) e Helmsing (2002).

questo tipo di operazioni sono stati analizzati nel paragrafo 2.1; in termini riassuntivi, si può dichiarare che l'edilizia pubblica è stata "limitata in termini di scala, per lo più economicamente inaccessibile a non-sostenibile da parte dei poveri, mal targettizzata, largamente inefficiente" (Mayo, 1999, p. 41)

*Moduli abitativi di base.* Come visto per il caso dei progetti di *sites-and-services*, una seconda soluzione praticata è stata quella di realizzare moduli abitativi di base (*core housing*), lasciando poi agli abitanti il compito di realizzare nel tempo ulteriori spazi e strutture. Le dimensioni di tali moduli variano a seconda dei casi; sebbene in certi progetti abbiano raggiunto superfici significative (ad esempio 84 mq nel caso del *Bang Plee Bang Bor Project*, a Bangkok), nella maggior parte dei casi si è trattato di strutture dalle dimensioni ridotte, di qualche decina di metri quadrati (se non, addirittura, di dimensioni di poco superiori ai 3 mq, come nel caso del *Vashi Project*, a Nuova Dehli) (Swan et al., 1983). In alcuni casi, poi, l'intervento si è limitato soltanto alla realizzazione del nucleo dei servizi igienici (*sanitary core*).

*Lotti.* Una terza opzione, scelta soprattutto per abbattere il costo unitario degli interventi, è la fornitura di semplici lotti "vuoti", inseriti all'interno di un sistema di infrastrutture di base a scala di quartiere, sui quali lasciare poi agli abitanti l'onere di realizzare la propria abitazione. E' questo, ad esempio, quanto praticato in un certo numero di programmi di *sites-and-services* (Swan et al., 1983).

*Infrastrutture e servizi.* Gran parte dei programmi della stagione del *self-help* (lo stesso dicasi di alcuni degli interventi di *enabling* con un focus specifico sul tessuto costruito) ha previsto la realizzazione di infrastrutture e servizi nelle aree informali. Il tipo e la qualità delle infrastrutture e dei servizi cambia a seconda dei casi: si va da interventi più limitati (come la sistemazione e pavimentazione di alcune strade, la realizzazione di vie di accesso all'insediamento per permettere l'ingresso ai servizi di emergenza, l'installazione dell'illuminazione stradale e di punti comunitari di distribuzione dell'acqua) a interventi più significativi (che possono comprendere sia la realizzazione di infrastrutture più avanzate come sistemi fognari o l'allacciamento delle abitazioni alle rete idrica o elettrica, sia la realizzazione di servizi comunitari, come scuole o presidi medici) (Satterhwaite, 2012).

### 3.1.2. Regole

In molti casi, le politiche abitative menzionate hanno previsto un intervento relativo al quadro normativo e organizzativo. Si possono individuare tre principali interventi in questo campo: su titoli di proprietà e forme di possesso, sulle regole di uso del suolo e degli edifici, sulla struttura istituzionale.

*Titoli di proprietà e forme di possesso.* Il principale intervento praticato nel campo delle regole in relazione agli insediamenti informali è probabilmente quello in materia di regime di possesso dei suoli. Lo scopo è stato quello di regolarizzare gli insediamenti informali. Le modalità attraverso cui tale regolarizzazione è stata praticata variano a seconda dei casi (possono comprendere la concessione di titoli di proprietà o la concessione del diritto d'uso prolungato del suolo in forma di locazione, come praticato prioritariamente da World Bank, oppure possono prevedere forme alternative non basate sulla proprietà individuale, ma, ad esempi, su forme tradizionali di possesso del suolo<sup>11</sup>). Come già accennato, le regolarizzazioni delle proprietà è stata uno dei pilastri dell'*upgrading*, ed è diventata praticamente un mantra durante la stagione dell'*enablement*. L'idea è quella secondo cui "l'accesso a un'abitazione sicura [in

<sup>11</sup> Si vedano ad esempio: il sistema *anticretico* in Bolivia (Espinoza, 2002), i *Certificates of Rights* in Botswana (Yahya, 2002a), la *concessao de direito real de uso* in molte città brasiliane (Fernandes, 2002), i *Community Land Trusts* in Kenya (Yahya, 2002b).

termini di possesso] è una preconditione per l'accesso ad altri benefici, tra cui opportunità di sostentamento, servizi pubblici, credito. La sicurezza della proprietà fondiaria è di conseguenza il fondamento su cui ogni sforzo di migliorare le condizioni di vita dei poveri deve essere basato" (Payne, 2002, p. 3). Come noto, uno dei principali sostenitori dell'opportunità di praticare programmi di regolarizzazione tramite la concessione di titoli di proprietà individuali è stato Hernando De Soto (2001 e 2002). Il dibattito sul tema è molto ampio; le teorie di De Soto e i (presunti) benefici delle sue proposte sono stati messi in discussione da più parti. In particolare, tra le diverse critiche avanzate, si è sottolineato come la fornitura di un titolo legale di possesso non sia né l'unica strada, né la migliore, per raggiungere l'auspicabile obiettivo di rafforzare la sicurezza di possesso [*secure of tenure*] delle abitazioni nelle aree informali. Tra le diverse critiche, è stato sottolineato ad esempio come la concessione di titoli di proprietà individuali genererebbe conseguenze alcune negative, tra cui l'aumento dei valori immobiliari, con il conseguente allontanamento delle fasce più povere di popolazione in affitto (Angel, 1983; Gilbert, 2002a; Mooya & Cloete, 2007; Payne, 2002).<sup>12</sup>

*Regole di uso dei suoli e degli edifici.* Soprattutto nella stagione dell'*enablement*, parte dell'attenzione si è concentrata sugli effetti perversi delle regole di uso del suolo e degli edifici, e sulla conseguente necessità di una loro riforma. In molti casi, infatti, nei paesi del Sud del mondo tali regole e procedure ricalcano i modelli occidentali, in particolare europei e nord-americani<sup>13</sup>, di modo che risultano inadatte alle caratteristiche dell'espansione urbana di tali paesi: "Molte regole urbanistiche, standard e procedure amministrative in vigore nei paesi in via di sviluppo sono state ereditate o importate da paesi caratterizzati da condizioni economiche, sociali, istituzionali e climatiche significativamente diverse da quelle del Sud. Per esempio, i regolamenti edilizi in Lesotho sono basati su quelli della Svezia, e quelli delle regioni montuose della Papua Nuova Guinea sono basati sulle regole australiane relative alle aree costiere" (Payne, 2001, p. 309). La conseguenza è che la regolazione pubblica ha, in molti casi, effetti negativi sulle fasce di popolazione più povera (Payne, 2001): procedure complicate, costose e incerte, regole inadatte alle caratteristiche del contesto (che, ad esempio, non permettono l'uso di materiali da costruzione locali) e alle condizioni economiche della maggior parte della popolazione (ad esempio, poiché prescrivono standard troppo elevati in termini di qualità dell'abitazione) aumentano i costi di realizzazione di un alloggio formale e, contemporaneamente, diminuiscono l'offerta legale di abitazioni a basso costo.<sup>14</sup> Proprio per questo, la stagione dell'*enablement* si pone l'obiettivo di promuovere riforme normative finalizzate a istituire sistemi di regolazione flessibili, semplici, rapidi ed economici, che aiutino, invece che ostacolarli, i processi di riqualificazione degli insediamenti informali e la produzione di case per i settori più poveri di popolazione.

*Struttura istituzionale.* Un terzo tipo di interventi riguarda l'organizzazione della struttura istituzionale dei diversi livelli di governo che si occupano di politiche per la casa. Come sottolineato nel par. 2.3, questi interventi riguardano soprattutto l'implementazione di forme di sussidiarietà verticale e orizzontale – ossia decentramento delle decisioni in tema di politiche abitative e la modifica di compiti e prassi delle pubbliche amministrazioni, ad esempio tramite

---

<sup>12</sup> Per ulteriori critiche a De Soto e alle politiche di regolarizzazione basate sulla concessione di titoli di proprietà, si vedano: R. Bromley (1990 e 2004); D.W. Bromley (2008); Gilbert (2002a e 2012); Obeng-Odoom (2013); Varley (2002), Woodruff (2001).

<sup>13</sup> Sul tema si vedano ad esempio: Kironde (1992), Okpala (1987), Yahya et al. (2001), Watson (2002, 2009a e 2009b).

<sup>14</sup> Per un approfondimento sul tema, si vedano, tra gli altri: Boudreaux (2008), Dowall (2003), Kironde (2006), Payne (2001 e 2005), Payne & Majale (2004), Yahya et al. (2001).

l'introduzione forme di coinvolgimento e partecipazione sia della popolazione beneficiaria, sia degli attori privati (per un approfondimento, si rimanda al par. 3.2.2).

### 3.1.3. Finanziamenti

Alcune delle politiche menzionate hanno previsto anche interventi in tema di sovvenzionamento diretto, di tipo monetario, delle popolazioni a basso reddito, al fine di favorire il loro accesso all'abitazione. Due sono i tipi principali di interventi in questo campo: interventi in materia di credito e sussidi.

*Credito.* Nei paesi del Sud, una quota rilevante della popolazione – quasi il 90%, secondo Robinson (2001) – non ha accesso ai sistemi tradizionali di credito. Tra questi, vi è la maggior parte degli abitanti degli insediamenti informali. Ciò rappresenta un ostacolo rispetto alla possibilità di fare investimenti (sia di tipo imprenditoriale, sia relativi all'abitazione); inoltre, spinge al ricorso a canali informali di prestito, che però hanno spesso costi molto elevati, con tassi anche centinaia di volte superiori a quelli del credito formale (Robinson, 2001). La difficoltà di accesso al credito formale da parte dei poveri è legata alle caratteristiche del sistema creditizio formale, che, come prerequisito per un prestito, richiede una serie di condizioni che non sono solitamente alla portata di poveri e abitanti delle aree informali (ad esempio, la presenza di un reddito fisso oppure la proprietà formale di beni immobili). Proprio per questo, sia nel caso di alcuni programmi di *upgrading*, sia nel corso della stagione *enablement*, l'attenzione si è focalizzata sul favorire la formazione di sistemi di credito più adatti alle esigenze e alle caratteristiche dei poveri e degli abitanti delle aree informali. È questo il caso, ad esempio, del micro-credito destinato al settore dell'abitazione<sup>15</sup>. Il micro-credito consiste in prestiti di piccola entità (500-2000\$), da rimborsare in un tempo relativamente contenuto (2-5 anni) (Smets, 2012). Vengono erogati per operazioni di ampliamento o riqualificazione della propria abitazione (ma esistono anche prestiti finalizzati all'acquisto del lotto, o alla regolarizzazione della proprietà). Questi micro-prestiti possono essere forniti da istituzioni diverse (in alcuni casi ONG, in altri istituzioni finanziarie pubbliche, in altri ancora istituzioni finanziarie private di natura commerciale), accomunate dal fatto di richiedere garanzie di tipo "sociale" all'erogazione del prestito (Ledgerwood, 1998; Mitlin, 1997).<sup>16</sup>

*Sussidi diretti.* Gran parte delle politiche abitative analizzate può essere considerata una forma di sussidio indiretto ai beneficiari, a fronte del fatto che, in nessun caso, si è stati in grado di recuperare tutti i costi dell'intervento. Ci sono tuttavia casi in cui sono state messe in campo anche forme di sussidio *diretto* nei confronti dei poveri, sotto forma di finanziamento monetario *una tantum*, per aiutarli ad acquistare una casa sul mercato privato. Noto è il caso del pionieristico programma di sussidi cileni per la casa varato nel 1977 (negli anni Ottanta e Novanta programmi simili sono stati lanciati in altri paesi, tra cui Colombia, Costa Rica, Uruguay, Sudafrica) (Ferguson et al., 1996; Gilbert, 2002b e 2004; Rojas, 2001). Quello del sussidio diretto ai poveri per l'acquisto di un'abitazione sul libero mercato è, ad esempio, una delle pratiche suggerite da World Bank (1993) nell'ambito dell'approccio di *enablement*: "I sussidi devono essere visti come una parte dell'approccio del mettere-in-grado-di-fare nel campo dell'abitazione. [...] I sussidi possono essere disegnati in modo da essere complementari rispetto ad altri strumenti di *policy* in settori quali lo sviluppo dei diritti di proprietà, il credito

<sup>15</sup> Il micro-credito per l'abitazione è parte del più vasto fenomeno del micro-credito. Per un approfondimento sul micro-credito si vedano ad esempio Hulme e Arun (2009).

<sup>16</sup> A fianco del micro-credito individuale, esistono anche forme comunitarie di credito. Sul tema, si vedano Ferguson e Smets (2010).

per la casa, la fornitura di infrastrutture, la regolazione dell'uso del suolo e degli edifici, la competitività e efficienza dell'industria delle costruzioni" (Mayo, 1999).

I programmi di sussidi per la casa hanno rivelato numerose criticità, tra cui l'impossibilità di soddisfare le richieste di tutto coloro i quali ne avrebbero avuto diritto, la difficoltà di raggiungere i più poveri, la bassa qualità e la cattiva localizzazione delle abitazioni sussidiate (Gilbert, 2004). Ciò nonostante, in molti casi sono stati in grado di fornire aiuto a milioni di persone (Gilbert, 2012a), attraverso un meccanismo più trasparente, efficiente e meglio indirizzato rispetto, ad esempio, alle politiche di edilizia pubblica.

### **3.2. Elementi procedurali: il *come* delle politiche**

Le politiche abitative per la città informale possono essere distinte anche in base alle loro caratteristiche procedurali. Una prima distinzione può essere individuata fra interventi che adottano un approccio per progetti e interventi che adottano un approccio per politiche. Una seconda distinzione può essere tracciata tra interventi che adottano un approccio *top-down* e interventi che adottano un approccio *bottom-up*.

#### *3.2.1. Progetti e programmi*

*Approccio per progetti.* Si può definire per progetti un approccio il cui obiettivo è quello di intervenire in situazioni specifiche per risolvere problemi specifici e contingenti a scala locale. E' questo l'approccio tipico, come illustrato, della stagione del *self-help* (ma, in fin dei conti, anche degli interventi di edilizia pubblica). Lo scopo degli interventi di *sites-and-services* o *upgrading* è infatti quello, da una parte, di porre rimedio ai problemi specifici di una determinata area, dall'altro quello di promuovere operazioni in qualche modo "esemplari", che possano essere replicate altrove. Il principale limite che corre questo tipo di approccio è quello di essere strutturalmente destinato a rimanere un palliativo: anche i progetti di maggior successo, infatti, sono stati capaci di rispondere alle necessità di una percentuale limitata delle persone in situazione di bisogno. A ciò si aggiunga che, in molti casi, questi progetti non sono stati né esemplari, né replicati. Per contro, questo tipo di interventi ha il vantaggio di mettere in campo soluzioni dai benefici immediati e tangibili.

*Approccio per programmi.* A differenza del precedente, l'approccio per politiche mira a un trattamento olistico della questione abitativa; attraverso interventi di diversa natura, cerca di agire direttamente non solo (e non tanto) sugli effetti, quanto sulle cause del problema. Ad esempio, piuttosto che produrre direttamente abitazioni per i poveri, in un approccio per politiche le istituzioni pubbliche cercano di rimuovere le cause che rendono difficoltosa tale produzione da parte del mercato privato o degli abitanti stessi (ad esempio, certe regole di uso dei suoli e degli edifici). Proprio per questo, gli interventi che vengono proposti riguardano non solo la scala locale, ma spesso anche livelli superiori di governo. Come visto, quello per politiche è l'approccio che caratterizza la stagione dell'*enablement*.

#### *3.2.2. Top-down e bottom-up*

Due sono le modalità principali di implementazione delle politiche abitative per le aree informali e i poveri nel Sud del mondo con riferimento al livello di coinvolgimento delle diverse istanze della società civile (residenti, associazioni di quartiere [*community-based organizations*, *CBOs*], ONG): una modalità *top-down* (centralizzata), e una modalità *bottom-up* (partecipata).

Nonostante quello della partecipazione sia, secondo Botes e Van Rensburg (2000), uno dei concetti più triti (anche) nel campo politiche per i paesi del Sud del mondo, gran parte di queste

non ha considerato la partecipazione degli abitanti o della società civile come una parte strutturale del proprio funzionamento: anche nel caso in cui ai destinatari è stato richiesto un contributo significativo per il successo dell'intervento – ad esempio in termini di auto-costruzione, come durante la stagione del *self-help* –, la progettazione degli interventi ha sempre previsto un loro scarso o nullo coinvolgimento: “I programmi [di *self-help* di Banca Mondiale] sono solitamente concepiti non solo al di fuori della comunità, ma spesso anche al di fuori del paese in cui vengono applicati. A causa della rigidità che li contraddistingue, la partecipazione delle comunità è solitamente minima nella fase di formulazione, mentre è superiore in quella di applicazione [...]. Tuttavia, anche in questo caso, l'implementazione è comunque organizzata in maniera *top-down* e prevede il coinvolgimento di un gran numero di lavoratori esterni e consulenti per la supervisione della comunità” (Moser, 1989, p. 99). Nonostante ciò, significative esperienze di partecipazione e coinvolgimento delle comunità locali sono state praticate in diversi paesi già a partire dagli anni Cinquanta (Gilbert & Ward, 1984). Tuttavia, è soprattutto nel corso della stagione dell'*enablement* che la partecipazione viene riconosciuta come un elemento fondamentale per il successo delle politiche per la città informale (Buckley & Kalarickal, 2004; Miraftab, 2003; UN-Habitat, 2003a). Diverse sono le forme di partecipazione possibili, diversi i soggetti mobilitabili, diversi gli obiettivi della partecipazione. In ogni caso, in termini generali, si può dichiarare che la partecipazione ha sollevato un notevole entusiasmo e grandi aspettative – si veda ad esempio UN-Habitat (2003a). E, in effetti, numerose sono state le esperienze di successo praticate in diversi paesi.<sup>17</sup> Tuttavia, le pratiche partecipative nella città informale non sono scevre di critiche, che ne hanno messo in evidenza diversi limiti e pericoli. Eloquenti sono le parole di Gilbert e Ward (1984, p. 780): “in linea di massima, la partecipazione della comunità è stata usata dai governi come uno strumento per legittimare il sistema politico. [...] I governi non hanno permesso l'estensione del potere decisionale ai gruppi locali. [...] I canali formali di partecipazione comunitaria non hanno generato benefici rilevanti per le comunità locali. Ogni guadagno è stato superficiale”.<sup>18</sup>

### 3.3. I beneficiari: il *chi* delle politiche

In termini di destinatari delle politiche, è possibile individuare due principali articolazioni del tema: i) politiche indirizzate a intervenire sugli insediamenti esistenti, oppure politiche indirizzate a creare nuovi insediamenti; ii) politiche rivolte ai proprietari oppure politiche rivolte agli affittuari.

#### 3.3.1. Nuovi insediamenti e insediamenti esistenti

In termini generali, una politica abitativa può essere indirizzata a intervenire sul patrimonio edilizio esistente, per riqualificarlo, oppure può essere indirizzata ad aumentare l'offerta abitativa attraverso la realizzazione di nuovi insediamenti.

*Nuovi insediamenti.* La storia delle politiche abitative nei paesi del Sud è caratterizzata da un'attenzione piuttosto costante al versante dell'offerta di nuove abitazioni per le famiglie a basso reddito. Come illustrato precedentemente, fino agli anni Settanta, nella maggior parte dei

<sup>17</sup> Si veda ad esempio il caso del Brasile (Allegretti, 2003).

<sup>18</sup> Scrive altrove sempre Gilbert (1987, p. 75): “La sola conclusione valida che può essere tratta è quella di un temperato entusiasmo per la partecipazione comunitaria, e sempre da commisurare alla specifica situazione locale. La partecipazione della comunità è utile e può aiutare a migliorare le condizioni delle comunità a basso reddito. Tuttavia, poiché può anche essere utilizzata anche a loro svantaggio, i poveri ben sanno che spesso è meglio limitare il proprio coinvolgimento”. Si vedano anche Botes & Van Rensburg (2000).

paesi del Sud del mondo, le politiche per la casa si sono concentrate esclusivamente sulla realizzazione di nuovi alloggi di edilizia pubblica. Con l'avvento della stagione del *self-help* prende piede l'idea che gli insediamenti informali esistenti possano essere oggetto di progetti di riqualificazione; nonostante ciò, una parte degli interventi continua a riguardare la produzione di nuove opportunità abitative: è il caso, come visto, degli interventi di *sites-and-services*, che, tra il 1972 e il 1986 sono il cavallo di battaglia di World Bank – che destina loro il 49% delle proprie risorse investite nel campo dell'abitazione (Buckley & Kalarickal, 2006).<sup>19</sup> L'intervento sul versante dell'offerta caratterizza anche la fase dell'*enablement*. La differenza è, in questo caso, che sono i meccanismi di mercato il mezzo principale attraverso cui si cerca di aumentare la possibilità di accesso a una nuova casa per i gruppi a basso reddito. A tale fine sono ad esempio finalizzate le iniziative che facilitano la produzione privata di case a basso costo, come interventi sul versante delle regole di uso del suolo e degli edifici. Ma si pensi anche agli interventi nel campo di credito e sussidi, il cui scopo prioritario è aiutare le famiglie a basso reddito a comprare una cosa sul mercato privato, o a costruirne una *ex-novo*. Pur nella propria estrema diversità, è possibile rintracciare un elemento problematico comune a molti degli interventi rivolti ad aumentare l'offerta abitativa: la difficoltà di raggiungere le fasce più povere di popolazione – spesso, infatti, le nuove opportunità abitative sono state catturate da gruppi a reddito più elevato.

*Insedimenti esistenti.* L'idea che gli insediamenti informali esistenti possano essere oggetto di politiche pubbliche (che non siano quelle di sgombero e demolizione) prende piede soltanto a partire dagli anni Settanta, con l'avvio dei progetti di *upgrading*. Per quanto, formalmente, la stagione dell'*upgrading* si chiuda sul finire degli anni Ottanta, non solo progetti di riqualificazione e infrastrutturazione continuano a essere praticati anche negli anni successivi, ma, inoltre, l'idea di intervenire sull'esistente, per migliorarne le condizioni, rimane un pilastro degli interventi delle principali agenzie internazionali, come testimoniano le parole di UN-Habitat (2005, p. 166): “L'auto-costruzione assistita è il modo più economico e intelligente di fornire abitazioni adeguate”. A ciò si aggiunga il fatto che l'intervento sugli insediamenti esistenti è l'oggetto di quelle politiche di regolarizzazione che, come abbiamo argomentato, costituiscono uno dei cardini della stagione dell'*enablement*.

### *3.3.2. Proprietari e affittuari*

Nel corso della propria storia, la maggioranza delle politiche abitative nel Sud del mondo si è concentrata sui proprietari o sul favorire l'acquisto dell'abitazione: governi e agenzie internazionali hanno sempre considerato la proprietà dell'abitazione come *la* soluzione alla crisi edilizia (Kumar, 1996), nell'idea che “la proprietà sia la forma naturale di possesso” (Gilbert, 2008, p. i). Ancora oggi “si continua a sacrificare l'affitto sull'altare della proprietà” (UN-Habitat, 2003b, p. 2). E' questo il caso dei progetti di *sites-and-services*, o dei principali interventi della stagione dell'*enablement* (ad esempio, le politiche per la regolarizzazione della proprietà fondiaria e i sussidi diretti). Nel caso dell'*upgrading*, gli interventi non si sono focalizzati esplicitamente sui proprietari; tuttavia, anche in questo caso, è possibile affermare che nessuna attenzione specifica è stata prestata agli affittuari, ad esempio in relazione alle possibili ripercussioni negative che un progetto di *upgrading* avrebbe potuto avere sulla popolazione in affitto (Werlin, 1999).

Nella stagione dell'*enabling*, il ruolo centrale dell'affitto è, per lo meno sulla carta, espressamente riconosciuto: World Bank (1993, p. 30) dichiara ad esempio che “per rispondere

---

<sup>19</sup> Nello stesso periodo, ai progetti di *upgrading* è stato destinato il 22% delle risorse.

ai bisogni dei segmenti più bassi del mercato, il ruolo dell’abitazione in affitto è particolarmente importante”. Tuttavia, di fatto nessun intervento specifico in questo campo è stato promosso. Paradossalmente, solo la stagione dell’edilizia pubblica ha prestato attenzione agli affittuari. Le abitazioni pubbliche, infatti, erano destinate all’affitto; tuttavia, quest’attenzione è stata solo formale, stante il fatto che, nella maggior parte dei casi, infatti, gli alloggi pubblici non sono stati assegnati alla popolazione povera. Contemporaneamente alla costruzione dell’edilizia pubblica, molti governi hanno promosso interventi in materia di controllo degli affitti. Anche in questo caso, però, tali interventi non hanno beneficiato i poveri in affitto – ad esempio, perché i poveri affittano nel mercato informale, dove il controllo degli affitti non è praticabile. Per di più, il controllo dell’affitto ha anche avuto, secondo alcuni autori, diversi effetti perversi, tra cui la diminuzione della produzione e della fornitura di abitazioni in affitto, in termini sia di quantità, sia di qualità (Kumar, 1996; Malpezzi & Ball, 1991; Mayo et al., 1986; Okpala, 1980). In termini generali, dunque, si può affermare che gli affittuari sono stati (e continuano a essere) una categoria particolarmente negletta da parte delle politiche pubbliche promosse dalle principali agenzie internazionali e dalla maggior parte dei governi nazionali. E ciò è avvenuto nonostante l’affitto costituisca una modalità di accesso all’abitazione particolarmente diffusa tra i poveri (Gilbert, 2012b; Gilbert & Varley, 1991).

#### **4. DISCUSSIONE: LE TRAIETTORIE EVOLUTIVE DELLE POLITICHE PER LA CITTÀ INFORMALE**

Dall’analisi svolta nel paragrafo precedente emerge come, pur nella diversità di sfumature tra gli interventi delle diverse agenzie internazionali, sia possibile individuare alcune traiettorie evolutive che caratterizzano le politiche internazionali per i poveri e gli insediamenti informali nel Sud del mondo (Tab. 1).

La prima traiettoria evolutiva riguarda i contenuti di tali politiche, ed è rappresentata dal progressivo spostamento dalla fornitura di beni materiali all’intervento in materia di regole. Il passaggio dal *fare* al *mettere-in-grado-di-fare* è lo “slogan” con il quale viene spesso descritta la stagione dell’*enablement*; tuttavia esso descrive più complessivamente la traiettoria evolutiva delle politiche per la casa nel Sud del mondo a partire dal secondo dopoguerra: anche quella del *self-help* è, in fin dei conti, una stagione in cui le politiche pubbliche puntano soprattutto ad *avviare* un processo, e non a fornire un prodotto finito.<sup>20</sup> Nel corso dei decenni, ciò è stato perseguito sempre meno attraverso la fornitura di beni fisici e sempre più attraverso l’intervento sul sistema di regolazione. I prodromi sono già visibili negli anni Settanta, in quei casi di *upgrading* in cui interventi di regolarizzazione della proprietà fondiaria e di supporto al credito si accompagnavano alla realizzazione di infrastrutture; diviene tuttavia fondamentale nella stagione successiva, in cui l’attenzione si focalizza soprattutto sulle regole – regole sulla proprietà e il possesso, regole sull’utilizzo dei suoli e degli edifici, regole sul funzionamento della macchina amministrativa, regole sul sistema del credito.

---

<sup>20</sup> In sostanza, l’*enablement* può essere letto in stretta continuità ristretto agli interventi della stagione *self-help* (Pugh, 1997a, p. 96): “L’etichetta era nuova, e lo era probabilmente anche l’idea che l’unione di una serie di misure diverse potesse dare vita a una strategia coerente. Tuttavia, prese singolarmente, molti di questi interventi non erano per nulla nuovi, né lo era l’assunzione ad esse sottostante secondo la quale i governi dovevano aiutare il mercato a far funzionare la propria magia”. Si vedano anche: Harris & Giles (2003).

		Laissez-faire	Self-help		Enablement	
			<i>Sites-and-services</i>	<i>Upgrading</i>		
<i>Cosa</i>	<i>Beni fisici</i>	Edilizia pubblica	X			
		Moduli abitativi di base		X		
		Lotti		X		
		Infrastrutture e servizi		X	X	X
	<i>Regole</i>	Titoli di proprietà			X	X
		Regole d'uso del suolo e degli edifici				X
		Struttura istituzionale				X
	<i>Finanziamenti</i>	Credito			X	X
		Sussidi diretti				X
	<i>Come</i>	Approccio per progetti	X	X	X	
Approccio per politiche					X	
<i>Top-down</i>		X	X	X	X	
<i>Bottom-up</i>					X	
<i>Chi</i>	Nuovi insediamenti	X	X		X	
	Insedimenti esistenti			X	X	
	Proprietari		X	X	X	
	Affittuari	X				

Tab. 1: Principali ingredienti delle politiche per la casa nelle diverse stagioni.

Con riferimento al versante processuale, il quadro appare invece più statico, caratterizzato soltanto da un punto di discontinuità. Per diversi decenni, infatti, le politiche sono state gestite in maniera centralizzata, attraverso la promozione di specifici progetti pilota. E' soltanto nella stagione dell'*enablement* che avviene, almeno sulla carta, un cambio di rotta: si abbandona un approccio per progetti, a favore di uno per politiche, e si introducono modalità di implementazione caratterizzate dal coinvolgimento del settore privato e dei beneficiari. Come già accennato, per quanto *partnership* e partecipazione abbiano sollevato grande entusiasmo e grandi aspettative (Hamdi & Goethert, 1997), i limiti sembrano essere ancora molti. Ad esempio, non sembrano, da sole, in grado di aumentare in modo significativo l'efficacia degli interventi; inoltre, assumono spesso il carattere di un mero *maquillage*, senza determinare un vero trasferimento di potere ai livelli locali e comunitari (ancora oggi una parte significativa degli interventi è gestita in maniera verticale ed esogena) (Botes & Van Rensburg, 2000).

In termini di beneficiari, invece, la situazione è più diversificata. Da un lato, infatti, si nota un progressivo spostamento di attenzione dai nuovi insediamenti agli insediamenti esistenti. La creazione di nuovi insediamenti caratterizza non solo le politiche di edilizia pubblica e i progetti di *sites-and-services*, ma anche alcune delle misure proposte nella stagione dell'*enablement*. Tuttavia, nel corso degli anni, l'attenzione agli insediamenti esistenti ha guadagnato progressivamente peso, fino a diventare preponderante. Come detto, la riqualificazione degli insediamenti esistenti rappresenta una delle innovazioni principali della stagione del *self-help*. Se durante tale stagione *sites-and-services* e *upgrading* avevano sulla carta uguale cittadinanza, tuttavia sono stati soprattutto i primi a giocare un ruolo prioritario (ad esempio dal punto di

vista degli investimenti di World Bank). Inoltre, se i progetti di *sites-and-services* sono in pratica stati abbandonati nel corso degli anni Ottanta, progetti di *upgrading* continuano ad essere praticati ancora oggi, e la riqualificazione spaziale degli insediamenti informali esistenti rimane una priorità ad esempio di UN-Habitat. L'attenzione agli insediamenti esistenti è poi centrale anche nella stagione dell'*enablement*: si pensi, in proposito, al ruolo chiave che hanno svolto gli interventi in materia di regolarizzazione della proprietà fondiaria.

Sempre in termini di beneficiari, a fianco di questa traiettoria evolutiva, si nota invece un'evidente continuità che riguarda l'attenzione costante per il segmento della proprietà. Con l'eccezione degli interventi di edilizia pubblica (un'eccezione che però, come abbiamo argomentato, è solo formale), praticamente tutte le politiche abitative per i poveri e le aree informali si sono disinteressate del tema dell'affitto: "A fronte dell'elevato numero di persone in affitto nelle città povere, è veramente sorprendente quanti pochi siano i governi che negli ultimi trent'anni hanno messo in campo un qualche tipo di politica per l'affitto. [...] Paese dopo paese, i governi del Sud hanno preso a ignorare l'affitto e, spesso, non ve ne fanno neppure riferimento nelle politiche nazionali in materia di alloggio. Banche multilaterali e agenzie della Nazioni Unite non hanno fatto molto di più: a parte la continua denuncia dell'inefficacia del controllo degli affitti, praticamente nulla è stato fatto in termini di politiche" (Gilbert, 2012b, p. 41).

## 5. CONCLUSIONI

La storia delle politiche abitative per i poveri e le aree informali del Sud del mondo messe in campo a partire dal secondo dopoguerra dalle principali agenzie internazionali è estremamente articolata. Nella letteratura scientifica, solitamente tale articolazione è restituita sotto forma di tre stagioni successive (*laissez-faire*, *self-help* e *enablement*). In questo testo abbiamo arricchito tale scansione attraverso un'analisi non-diacronica, che si è focalizzata sui principali ingredienti costitutivi di tali politiche. Come argomentato, il quadro che emerge è quello di alcune chiare traiettorie evolutive in certi campi, a cui si affiancano situazioni di maggior stabilità in altri. Ad esempio, in termini di elementi sostantivi, l'enfasi è progressivamente spostata verso il sistema di regolazione, con un'attenzione marginale alla fornitura di beni fisici; in termini di processo, invece, è solo nella stagione dell'*enablement* che si è cercato di introdurre elementi di discontinuità rispetto al passato, favorendo processi di decentramento e una maggiore sussidiarietà orizzontale. In termini di destinatari, invece, rimane costante il fuoco sul settore della proprietà – in effetti, la sotto-considerazione del tema dell'affitto emerge con evidenza come la più macroscopica mancanza delle politiche abitative nel Sud del mondo; per il resto, si potrebbe dire con una battuta che moltissimo (praticamente tutto) è stato proposto da parte delle principali agenzie internazionali.

Molti di questi sviluppi, visti in una prospettiva diacronica, rappresentano indubbiamente un passo in avanti significativo rispetto ad alcune delle politiche preponderanti alcuni decenni fa (e ancora oggi praticate: ad esempio, si pensi alle politiche di edilizia pubblica o di sgombero delle baraccopoli). Nonostante ciò, ognuno degli approcci messi in campo ha sollevato critiche rilevanti, che ne hanno evidenziato limiti spesso molto seri: sembra dunque che si sia ancora lontani dal trovare una soluzione, se non ideale, per lo meno soddisfacente, al problema dell'abitazione per i poveri del Sud del mondo. Uno sforzo ulteriore di ricerca è dunque

necessario, sia per capire come migliorare l'efficacia degli interventi (anche a fronte del mutamento delle caratteristiche del fenomeno urbano nei paesi del Sud), sia per assicurarsi che, in questo percorso, non siano stati valutati troppo frettolosamente come inadeguati elementi che, invece, potrebbero ancora costituire un ingrediente importate di tali politiche (ad esempio, l'attenzione alla fornitura di beni fisici<sup>21</sup> e il tentativo di governare anche le nuove espansioni<sup>22</sup>).

## **BIBLIOGRAFIA**

- AGFE, A. G. o. F. E.-. (2007). *Forced Evictions - Towards Solutions? Second Report of the Advisory Group on Forced Evictions to the Executive Director of UN-HABITAT*. Nairobi: United Nations Housing Rights Programme - UNHRP.
- Allegretti, G. (2003). *L'insegnamento di Porto Alegre. Autoprogettualità come paradigma urbano*. Firenze: Alinea.
- Angel, S. (1983). Land tenure for the urban poor. In S. Angel, R. W. Archer, S. Tanphiphat & E. A. Wegelin (Eds.), *Land for Housing the Poor* (pp. 110-143). Singapore: Select Books.
- Angel, S. (2008). An arterial grid of dirt roads. *Cities*, 25(3), 146-162.
- Angel, S., Parent, J., Civco, D. L., Blei, A., & Potere, D. (2011). The dimensions of global urban expansion: Estimates and projections for all countries, 2000–2050. *Progress in Planning*, 75(2), 53-107.
- Baken, R.-J., & Linden, J. v. d. (1993). 'Getting the Incentives Right': Banking on the Formal Private Sector. A Critique of World Bank Thinking on Low-Income Housing Delivery in Third World Cities. *Third World Planning review*, 15(1), 1.
- Balbo, M. (1992). *Povera grande città. L'urbanizzazione nel Terzo Mondo*. Milano: Franco Angeli.
- Balbo, M. (2014). Beyond the city of developing countries. The new urban order of the 'emerging city'. *Planning Theory*, 13(3), 269-287.
- Ballard, R. (2012). Geographies of development: Without the poor. *Progress in Human Geography*, 36(5), 563-572.
- Baum, W. C., & Tolbert, S. M. (1987). *Investing in development : lessons of World Bank experience*. New York: Oxford University Press.
- Berner, E. (2001). Learning from informal markets: Innovative approaches to land and housing provision. *Development in Practice*, 11(2-3), 226-247.
- Berner, E. J. (2000). Poverty Alleviation and the Eviction of the Poorest: Towards Urban Land Reform in the Philippines\*. *International Journal of Urban and Regional research*, 24(3), 554-566.
- Botes, L., & Van Rensburg, D. (2000). Community participation in development: nine plagues and twelve commandments. *Community Development Journal*, 35(1), 41-58.

---

<sup>21</sup> Buckley e Kalarickal (2006, p. 76) dichiarano ad esempio: “non sembrano esserci ragioni evidenti che giustifichino il quasi totale abbandono da parte di Banca Mondiale dei prestiti per i progetti di *upgrading* e *sites-and-services*. [...] La Banca dovrebbe fare uno sforzo per rinvigorire il proprio intervento in questo campo”.

<sup>22</sup> Su questo aspetto si veda l'interessante riflessione di Angel (2008).

- Boudreaux, K. (2008). Urbanisation and informality in Africa's housing markets. *Economic Affairs*, 28(2), 17-24.
- Bromley, D. W. (2008). Formalising property relations in the developing world: The wrong prescription for the wrong malady. *Land Use Policy*, 26(1), 20-27.
- Bromley, R. (1990). A new path to development? The significance and impact of Hernando De Soto's ideas on underdevelopment, production, and reproduction. *Economic Geography*, 66(4), 328-348.
- Bromley, R. (2004). Power, property and poverty: Why De Soto's "mystery of capital" cannot be solved. In A. Roy & N. AlSayyad (Eds.), *Urban informality: Transnational perspectives from the middle East, Latin America and south Asia* (pp. 271-288). Lanham: Lexington Books.
- Buckley, R. M., & Kalarickal, J. (2004). Shelter Strategies for the Urban Poor: Idiosyncratic and Successful, but hardly Mysterious. *World Bank Policy Research Working paper*, 3427.
- Buckley, R. M., & Kalarickal, J. (2006). *Thirty years of World Bank shelter lending: what have we learned?* Washington, DC: World Bank Publications.
- Burgess, R. (1977). Self-help housing: a new imperialist strategy: a critique of the Turner school. *Antipode*, 9(2), 50-59.
- Burgess, R. (1978). Petty commodity housing or dweller control? A critique of John Turner's views on housing policy. *World Development*, 6(9-10), 1105-1133.
- Burgess, R. (1982). Self-help housing advocacy, a curious form of radicalism: a critique of the work of John F. C. Turner. In P. M. Ward (Ed.), *Self-Help Housing: A Critique*. London: Mansell.
- Burgess, R. (1985). The limits to self-help housing programmes. *Development and Change*, 16(2), 270-312.
- Burgess, R., Carmona, M., & Kolstee, T. (1997a). Contemporary Policies for Enablement and Participation: A Critical review. In R. Burgess, M. Carmona & T. Kolstee (Eds.), *The Challenge of Sustainable Cities. Neoliberalism and Urban Strategies in Developing Countries* (pp. 139-162). London and New Jersey: ZED Books.
- Burgess, R., Carmona, M., & Kolstee, T. (1997b). Contemporary Spatial Strategies and Urban Policies in Developing Countries: A Critical review. In R. Burgess, M. Carmona & T. Kolstee (Eds.), *The Challenge of Sustainable Cities. Neoliberalism and Urban Strategies in Developing Countries* (pp. 111-124). London and New Jersey: ZED Books.
- Davis, D. E. The sociospatial reconfiguration of middle classes and their impact on politics and development in the global south: preliminary ideas for future research *Political Power and Social Theory* (Vol. 21, pp. 241-267): Emerald Group Publishing Limited.
- Davis, M. (2006). *Il pianeta degli slum*. Milano: Feltrinelli.
- De Soto, H. (2001). *Mystery of capital: why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. London: Black Swan.
- De Soto, H. (2002). *The Other Path*. New York: Basic Books.
- Dowall, D. E. (2003). Land Into Cities: Urban Land Management Issues and Opportunities in Developing Countries. In G. A. Jones (Ed.), *Urban Land Markets in Transition*. Lincoln Institute of Land Policy: Cambridge, Mass.

- Espinoza, F. F. (2002). Bolivia's land tenure experience. In G. K. Payne (Ed.), *Land, rights and innovation: Improving tenure security for the urban poor* (pp. 181-192). London: ITDG publishing.
- Ferguson, B., Rubinstein, J., & Vial, V. D. (1996). The design of direct demand subsidy programs for housing in Latin America. *Review of urban & regional development studies*, 8(2), 202-219.
- Ferguson, B., & Smets, P. (2010). Finance for incremental housing; current status and prospects for expansion. *Habitat International*, 34(3), 288-298.
- Fernandes, E. (2002). Combining tenure policies, urban planning and city management in Brazil. In G. K. Payne (Ed.), *Land, rights and innovation. Improving tenure security for the urban poor* (pp. 209-232). London: ITDG publishing.
- Gilbert, A. (1987). Forms and effectiveness of community participation in squatter settlements. *Regional Development Dialogue*, 8(4), 56-80.
- Gilbert, A. (2002a). On the mystery of capital and the myths of Hernando de Soto: What difference does legal title make? *International Development Planning Review*, 24(1-19).
- Gilbert, A. (2002b). 'Scan globally; Reinvent locally': Reflecting on the origins of South Africa's capital housing subsidy policy. *Urban Studies*, 39(10), 1911-1933.
- Gilbert, A. (2004). Helping the poor through housing subsidies: lessons from Chile, Colombia and South Africa. *Habitat International*, 28(1), 13-40.
- Gilbert, A. (2008). Slums, tenants and home-ownership: on blindness to the obvious. *International Development Planning Review*, 30(2), i-x.
- Gilbert, A. (2012). De Soto's The Mystery of Capital: reflections on the book's public impact. *International Development Planning Review*, 34(3), v-xviii.
- Gilbert, A. (2012a). Housing Subsidies in the Developing World. In S. Smith, M. Elsinga, O. S. Eng, L. F. O'Mahony & S. M. Wachter (Eds.), *International Encyclopedia of Housing and Home* (pp. 638-843). Amsterdam: Elsevier.
- Gilbert, A. (2012b). Rental Market and Rental Policies in Less Developed Countries. In S. Smith, M. Elsinga, O. S. Eng, L. F. O'Mahony & S. M. Wachter (Eds.), *International Encyclopedia of Housing and Home* (pp. 35-45). Amsterdam: Elsevier.
- Gilbert, A., & Varley, A. (1991). *Landlord and Tenant: Housing the Poor in Urban Mexico*. London and New York: Routledge.
- Gilbert, A., & Ward, P. (1984). Community action by the urban poor: democratic involvement, community self-help or a means of social control? *World Development*, 12(8), 769-782.
- Hamdi, N., & Goethert, R. (1997). *Action planning for cities: a guide to community practice*. Chichester: John Wiley
- Harris, R. (2003). A double irony: the originality and influence of John F.C. Turner. *Habitat International*, 27(2), 245-269.
- Harris, R., & Giles, C. (2003). A mixed message: the agents and forms of international housing policy, 1945-1973. *Habitat International*, 27(2), 167-191.
- Helmsing, A. H. J. (2002). Decentralisation, enablement, and local governance in low-income countries. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 20(3), 317-340.
- Hulme, D., & Arun, T. (2009). *Microfinance: A reader*. London: Routledge.

- Jones, G. A., & Ward, P. M. (1995). The Blind man and the Elephant: A Critic's Reply. *Habitat International*, 19(1), 61-72.
- Keare, D., & Parris, S. (1982). Evaluation of Shelter Programs for the Urban Poor: Principal Findings. In W. B. S. W. Paper (Ed.). Washington: World bank.
- Keivani, R., & Werna, E. (2001). Modes of housing provision in developing countries. *Progress in Planning*, 55(2), 65-118.
- Kessides, C. (1997). World Bank Experience with the Provision of Infrastructure Services for the Urban Poor: Preliminary Identification and Review of Best Practices *World Bank Experience with the Provision of Infrastructure Services for the Urban Poor: Preliminary Identification and Review of Best Practices* (Vol. TWU-OR8). Washington, D.C.: The World Bank.
- Kironde, J. L. (1992). Received concepts and theories in African urbanisation and management strategies: The struggle continues. *Urban Studies*, 29(8), 1277-1291.
- Kironde, L. J. M. (2006). The regulatory framework, unplanned development and urban poverty: Findings from Dar es Salaam, Tanzania. *Land Use Policy*, 23(4), 460-472.
- Kumar, S. (1996). Landlordism in Third World urban low-income settlements: A case for further research. *Urban Studies*, 33(4-5), 753-782.
- Ledgerwood, J. (1998). *Microfinance Handbook: an institutional and financial perspective*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Lee, S. L., Yuan, L. L., & Poh, T. K. (1993). Shelter for all: Singapore's strategy for full home ownership by the year 2000. *Habitat International*, 17(1), 85-102.
- Lemanski, C., & Tawa Lama-Rewal, S. (2013). The 'missing middle': Class and urban governance in Delhi's unauthorised colonies. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(1), 91-105.
- Malpezzi, S., & Ball, G. (1991). Rent control in developing countries. *World bank Discussion Papers*, 129, 1-84.
- Mayo, S. K. (1999). Subsidies in Housing *Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department Technical Papers Series* (pp. 1-56). Washington, D.C.
- Mayo, S. K., Malpezzi, S., & Gross, D. J. (1986). Shelter strategies for the urban poor in developing countries. *The World Bank Research Observer*, 1(2), 183-203.
- Miraftab, F. (2003). The perils of participatory discourse: Housing policy in postapartheid South Africa. *Journal of Planning Education and Research*, 22(3), 226-239.
- Mitlin, D. (1997). Building with credit: housing finance for low-income households. *Third World Planning review*, 19(1), 21-50.
- Mitlin, D. (2012). Housing Policies in Developing Countries: Sites-and-Services and Aided Self-Help. In S. Smith, M. Elsinga, O. S. Eng, L. F. O'Mahony & S. M. Wachter (Eds.), *International Encyclopedia of Housing and Home*. Amsterdam: Elsevier.
- Mooya, M. M., & Cloete, C. E. (2007). Informal urban property markets and poverty alleviation: a conceptual framework. *Urban Studies*, 44(1), 147-165.
- Moser, C. O. N. (1989). Community participation in urban projects in the Third World. *Progress in Planning*, 32(2), 71-133.
- Obeng-Odoom, F. (2013). The Mystery of Capital or the Mystification of Capital? *Review of Social Economy*, 71(4), 427-442.

- Okpala, D. C. I. (1980). Rent control reconsidered: the Nigerian situation. *Habitat International*, 5(5), 709-719.
- Okpala, D. C. I. (1987). Received concepts and theories in African urbanisation studies and urban management strategies: A critique. *Urban Studies*, 24(2), 137-150.
- Okpala, D. C. I. (1992). Housing production systems and technologies in developing countries: A review of the experiences and possible future trends/prospects. *Habitat International*, 16(3), 9-32.
- Payne, G. (2001). Lowering the ladder: regulatory frameworks for sustainable development. *Development in Practice*, 11(2/3), 308-318.
- Payne, G. (2002). Introduction. In G. Payne (Ed.), *Land, Rights and Innovation. Improving tenure security for the urban poor* (pp. 3-22). London: ITDG Publishing.
- Payne, G. (2005). Getting ahead of the game: a twin-track approach to improving existing slums and reducing the need for future slums. *Environment and Urbanization*, 17(1), 135-145.
- Payne, G., & Majale, M. (2004). *The Urban Housing Manual: Making Regulatory Frameworks Work for the Poor*. London: Earthscan.
- Payne, G. K. (2002). Introduction. In G. K. Payne (Ed.), *Land, rights and innovation. Improving tenure security for the urban poor* (pp. 3-22). London: ITDG publishing.
- Pugh, C. (1987). Housing in Singapore: The Effective Ways of the Unorthodox. *Environment and Behavior*, 19(3), 311-330.
- Pugh, C. (1997a). The changing roles of self-help in housing and urban policies, 1950-1996. Experience in developing countries. *Third World Planning review*, 19(1), 91-109.
- Pugh, C. (1997b). Poverty and Progress? Reflections on Housing and Urban Policies in Developing Countries, 1976-96. *Urban Studies*, 34(10), 1547-1595.
- Pugh, C. (2001). The Theory and Practice of Housing Sector Development for Developing Countries, 1950-99. *Housing Studies*, 16(4), 399-423.
- Ramsamy, E. (2006). *The World Bank and Urban Development: From Projects to Policy*. Routledge: New York.
- Robinson, M. S. (2001). *The microfinance revolution: sustainable finance for the poor*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Rojas, E. (2001). The long road to housing sector reform: lessons from the Chilean housing experience. *Housing Studies*, 16(4), 461-483.
- Satterthwaite, D. (2012). Upgrading Informal Settlements. In S. Smith, M. Elsinga, O. S. Eng, L. F. O'Mahony & S. M. Wachter (Eds.), *International Encyclopedia of Housing and Home* (pp. 206-211). Amsterdam: Elsevier.
- Skinner, R. J., Taylor, J. L., & Wegelin, E. A. (1987a). Impacts of Programs and Evaluation Approaches. In R. J. Skinner, J. L. Taylor & E. A. Wegelin (Eds.), *Shelter upgrading for the urban poor: evaluation of Third World experience*. Nairobi: Island Publishing House.
- Skinner, R. J., Taylor, J. L., & Wegelin, E. A. (1987b). *Shelter upgrading for the urban poor: evaluation of Third World experience*. Nairobi: Island Pub. House.
- Smets, P. (2012). Housing Policies in Developing Countries: Microfinance. In S. Smith, M. Elsinga, O. S. Eng, L. F. O'Mahony & S. M. Wachter (Eds.), *International Encyclopedia of Housing and Home* (pp. 573-578). Amsterdam: Elsevier.

- Swan, P. J., Wegelin, E. A., & Panchee, K. (1983). *Management of sites and services housing schemes: the Asian experience*. Chichester: Wiley.
- Turner, J. (1967). Barriers and channels for housing development in modernising countries. *Journal of the American Institute of Planners*, 33(3), 167-181.
- Turner, J. (1968). Housing priorities, settlement patterns and urban development in modernising countries. *Journal of the American Institute of Planners*, 34(6), 354-363.
- Turner, J. (1971). A new view of the housing deficit. In D. Lewis (Ed.), *The Growth of Cities* (pp. 115-124). London: Elek.
- Turner, J. (1972). The re-education of a professional and housing as a verb. In J. Turner & R. Fichter (Eds.), *Freedom to Build* (pp. 148-175). New York: Macmillan.
- Turner, J. (1976). *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments*. London: Marion Byers.
- UN-Habitat. (1996). *An Urbanizing World. Global Report on Human Settlements 1996*. Oxford: Oxford University Press.
- UN-Habitat. (2003a). *The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements 2003*. London and Sterling: Earthscan.
- UN-Habitat. (2003b). *Rental housing: An essential option for the urban poor in developing countries*. Nairobi: UN HABITAT.
- UN-Habitat. (2005). *Financing Urban Shelter. Global Report on Human Settlements 2005*. London: Earthscan.
- UN-Habitat. (2008). *State of the World's Cities 2010/2011. Bridging The Urban Divide*. London and Sterling: Earthscan.
- Varley, A. (2002). Private of Public: Debating the Meaning of Tenure Legalization. *International Journal of Urban and Regional research*, 26(3), 449-561.
- Ward, P. M. (2012). Housing Policies in Developing Countries. In S. Smith, M. Elsinga, O. S. Eng, L. F. O'Mahony & S. M. Wachter (Eds.), *International Encyclopedia of Housing and Home* (pp. 559-572). Amsterdam: Elsevier.
- Watson, V. (2002). The usefulness of normative planning theories in the context of Sub-Saharan Africa. *Planning Theory*, 1(1), 27-52.
- Watson, V. (2009a). 'The planned city sweeps the poor away...': Urban planning and 21st century urbanisation. *Progress in Planning*, 72(3), 151-193.
- Watson, V. (2009b). Seeing from the South: Refocusing urban planning on the globe's central urban issues. *Urban Studies*, 46(11), 2259-2275.
- Werlin, H. (1999). The Slum Upgrading Myth. *Urban Studies*, 36(9), 1523-1534.
- Woodruff, C. (2001). Review of de Soto's "The Mystery of Capital". *Journal of Economic Literature*, 39(4), 1215--1223.
- World Bank. (1993). *Housing: Enabling Markets to Work*. Washington D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development.
- Yahya, S., Agevi, E., Lowe, L., Mugova, A., & Musandu-Nyamayaro, O. (2001). *Double standards single purpose. Reforming housing regulations to reduce poverty*. London: ITDG Publishing.

- Yahya, S. S. (2002a). The Certificate of Rights story in Botswana. In G. K. Payne (Ed.), *Land, rights and innovation. Improving tenure security for the urban poor* (pp. 193-208). London: ITDG Publishing.
- Yahya, S. S. (2002b). Community Land Trusts and other tenure innovations in Kenya. In G. K. Payne (Ed.), *Land, rights and innovation: Improving tenure security for the urban poor* (pp. 233-263). London: ITDG publishing.
- Zanetta, C. (2001). The evolution of the World bank's urban lending in Latin America: from sites and services to municipal reform and beyond. *Habitat International*, 25(4), 513-533.