



**C E N S I S**

**ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO DELLE POLITICHE ABITATIVE  
REALIZZATE O IN CORSO DI REALIZZAZIONE IN FAVORE  
DEGLI IMMIGRATI NELLE REGIONI DEL CENTRO NORD**

**Rapporto finale**

**Roma, agosto 2005**

## INDICE

Considerazioni di sintesi	Pag.	1
Articolazione del rapporto	“	5
I.- IL CONTESTO	“	6
1. Crescita e stabilizzazione della popolazione straniera	“	7
2. La condizione abitativa	“	14
3. Il quadro normativo	“	22
3.1. Le leggi nazionali	“	22
3.2. Le leggi regionali	“	23
3.3. Gli Accordi di programma	“	27
II. - LA MAPPA DEI SERVIZI ABITATIVI	“	33
Premessa	“	34
1. Enti promotori e enti gestori	“	36
2. I servizi erogati	“	38
3. Gli utenti	“	44
4. I finanziamenti	“	45
Nota metodologica	“	46
III. - I CASI DI STUDIO	“	67
Premessa	“	68
A. Il quartiere Stadera di Milano	“	72
B. Un tetto per tutti	“	93
C. Cooperativa Nuovo Villaggio	“	119
D. L’Agenzia per la locazione dell’Azienda Casa Emilia-Romagna di Rimini	“	153
IV. - LE STORIE DI VITA	“	175
Premessa	“	176
1. Il difficile percorso di inserimento abitativo	“	177
2. Le storie di vita	“	179
ALLEGATI - STRUMENTI DI INDAGINE	“	195
- Casi di studio Griglia di intervista ai responsabili/operatori dei servizi	“	196
- Casi di studio Griglia di intervista per gli amministratori locali	“	201
- Storie di vita	“	204

## CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Negli ultimi anni il numero degli immigrati presenti in Italia è enormemente cresciuto: i dati ufficiali, relativi al 2003, parlano di 2.193.999 soggiornanti, cui vanno aggiunti almeno 412.000 minori.

Il motivo principale per cui gli stranieri giungono in Italia è quello del lavoro (il 66,1% dei soggiornanti è in possesso di un permesso di soggiorno per lavoro), ma numerose indagini realizzate negli ultimi anni dimostrano che *la casa resta a lungo il principale problema da risolvere*. Un problema che non è di poco conto, in quanto il possesso di un alloggio decoroso influisce fortemente sulle condizioni di vita e sulla possibilità di integrazione dell'immigrato e rappresenta, fra l'altro, il requisito indispensabile per aspirare al ricongiungimento con il proprio nucleo familiare.

La condizione abitativa degli immigrati, così come emerge dalle più recenti analisi, si diversifica sulla base di una serie di variabili tra cui il numero di anni di permanenza nel nostro paese, il tipo di lavoro svolto, il reddito disponibile, la presenza o meno del nucleo familiare.

In linea del tutto generale, si può affermare che la crescita del numero degli immigrati ha portato ad una *polarizzazione delle sistemazioni abitative*: da un lato, gli immigrati di vecchio insediamento che hanno deciso di compiere il proprio progetto migratorio nel nostro paese e che migliorano la propria condizione abitativa; dall'altro si assiste ad una persistente precarietà o ad un peggioramento per le componenti più deboli e all'inizio del percorso migratorio.

Sulla base di recenti indagini, si può stimare che su un totale di 2.606.431 immigrati regolarmente presenti in Italia, 148.567, pari al 5,7% del totale, abbiano una casa di proprietà, 1.506.517, il 57,8%, siano in affitto, mentre i restanti 951.347 versino in condizioni abitative precarie. Tali situazioni comprendono chi abita con il proprio datore di lavoro, chi è ospite di parenti, amici o conoscenti, chi vive in pensionati o centri di accoglienza, ma anche chi si trova in situazioni di più forte disagio e vive per strada o in baraccopoli, aree industriali dimesse, depositi ferroviari.

Quello che è certo, e che emerge con forza anche dalla presente indagine, è che *gli immigrati*, quando ne hanno le possibilità, *si rivolgono* per la stragrande maggioranza *al mercato delle abitazioni in affitto*; un mercato che, invece, risulta scarsamente appetibile per i cittadini italiani: infatti, solo il 18,7% delle famiglie italiane vive in affitto.

Questo determina un primo problema di carattere strutturale, di *esiguità* dell'offerta: in base ai dati dell'ultimo Censimento, in Italia le case in affitto rappresentano solo il 20% del patrimonio abitativo disponibile. A questo dato di fatto occorre aggiungere che lo *stock* di abitazioni in affitto è in massima parte (il 68%) di proprietà di persone fisiche e solo per il 21% di proprietà pubblica. Ne risulta che Italia si hanno solo 5 abitazioni sociali ogni 100 famiglie (la media europea è del 20%).

Gli immigrati si rivolgono, dunque, ad un mercato in cui *l'offerta è carente e costosa*. A queste difficoltà, che sono le stesse che incontrano anche le fasce deboli della popolazione italiana che cercano casa, se ne aggiungono altre strettamente connaturate con l'essere straniero. Affitti maggiorati e a persona anziché al metro quadrato, pregiudizi relativamente agli usi e ai costumi di origine e sulla solvibilità, offerta di abitazioni *sottostandard*, impossibilità di accedere ad un mutuo; questi sono solo alcuni dei problemi che gli immigrati spesso si trovano ad affrontare e che determinano percorsi di esclusione abitativa anche per fasce di popolazione che non presentano forme di debolezza strutturale legate al reddito o alla posizione lavorativa.

A fronte dell'emergere della problematica abitativa, *le politiche pubbliche per facilitare l'accesso alla casa risultano insufficienti ed inadeguate*. Il quadro esistente vede pochi interventi a sostegno dell'offerta di alloggi di edilizia popolare o a prezzo calmierato e, comunque, una concentrazione sugli interventi a favore dell'accesso alla prima casa di proprietà.

E' così che, come spesso è accaduto in Italia anche in altri settori del *welfare*, alla carenza di politiche ed interventi "calati dall'alto" si è risposto con la capacità di sviluppare una *forte progettualità* in quei territori in cui il problema era più consistente e più urgente da risolvere.

Sono nati così, a partire dagli anni 90, una serie di servizi, spesso promossi e gestiti in collaborazione tra enti pubblici e privati, per sostenere l'integrazione abitativa degli immigrati.

In questa indagine ne sono stati individuati 99, *concentrati in prevalenza nelle regioni del Centro-Nord* e che rappresentano, nella varietà dei servizi e degli strumenti attivati, una sorta di *agenda degli interventi possibili*.

Si va da attività di informazione ed orientamento, all'intermediazione per la ricerca di una casa o l'ottenimento di un mutuo, alla ristrutturazione e gestione di patrimonio pubblico dismesso, alla costruzione o autocostruzione di nuove abitazioni, alla costituzione di fondi di garanzia, alla erogazione di prestiti e contributi.

In alcuni casi i servizi hanno risolto il problema di centinaia di famiglie, in altri di poche unità; in tutti i casi dimostrano la possibilità di attivare risorse umane ed economiche anche su di un tema complesso quale quello abitativo.

Tre elementi meritano di essere sottolineati:

- la forte *intenzionalità degli enti locali* nel sostenere i progetti;
- la capacità degli *enti del privato sociale* di trovare via via *forme e strumenti* diversificati per rispondere al complesso dei bisogni;
- la forte *valenza sociale dei progetti* che, in tutti i casi di successo, prevedono l'attivazione di azioni mirate di intermediazione e di accompagnamento.

Inoltre è sempre fondamentale, per la riuscita di un servizio, la capacità di mobilitare risorse e di *fare rete* tra soggetti diversi.

Infatti, la questione abitativa deve essere interpretata attraverso un progetto integrato di politiche sociali, culturali ed urbanistiche finalizzato alla implementazione di una nuova edilizia sociale da identificarsi non esclusivamente con l'edilizia pubblica, che si basi su differenti fonti di risorse e coinvolga una pluralità di attori.

In seguito al decentramento dei poteri sul governo del territorio, un ruolo decisivo spetta senza dubbio alle *Regioni* che hanno competenze sia sul versante normativo che su quello delle politiche e della programmazione finanziaria. Non meno importante il ruolo dei *Comuni* che hanno la responsabilità concreta delle politiche abitative locali ed hanno possibilità di azione sia per il coordinamento delle iniziative locali sia per la costruzione

di reti. Infine, appare rilevante il ruolo del *terzo settore*, come reticolato di soggetti sociali capaci di penetrare capillarmente nel territorio e di perseguire efficacemente finalità pubbliche.

Compito dello *Stato centrale* resta quello di fare accompagnamento alla progettualità esistente, sostenendo, anche economicamente, gli interventi più validi, e diffondendo le buone pratiche su tutto il territorio nazionale.

## ARTICOLAZIONE DEL RAPPORTO

Il rapporto di ricerca che si presenta nelle pagine successive è articolato in quattro sezioni:

- nella *prima sezione* è contenuta un'analisi del contesto all'interno del quale si sono sviluppati gli interventi abitativi a favore degli immigrati. In particolare si presentano i dati più aggiornati relativi alle presenze, un'analisi della condizione abitativa e il quadro normativo a livello nazionale e regionale;
- nella *seconda sezione* si presentano i risultati della rilevazione condotta su tutti i servizi di sostegno alla ricerca dell'alloggio presenti in Italia;
- nella *terza sezione* si presentano i casi di studio relativi a quattro buone pratiche (Programma di recupero del quartiere Stadera di Milano, Un tetto per tutti di Perugia, Cooperativa Nuovo Villaggio di Padova, Agenzia per la locazione di Rimini);
- nella *quarta sezione* si riportano 10 storie di vita di immigrati che, grazie ai servizi di sostegno alla ricerca dell'alloggio, hanno risolto il proprio problema abitativo.

In allegato si presentano gli strumenti di indagine utilizzati per la realizzazione dei casi di studio e delle storie di vita.

**I.**  
**IL CONTESTO**

## 1. CRESCITA E STABILIZZAZIONE DELLA POPOLAZIONE STRANIERA

L'Italia si è trasformata, nel giro di pochi decenni, in un paese interessato da forti flussi migratori con una *presenza sul territorio connotata da caratteri di forte stabilità e di lunga durata*.

Gli ultimi dati sulle presenze fotografano una nazione che ha cambiato fisionomia: in particolare, l'ultima regolarizzazione, che ha registrato un volume di richieste senza precedenti (oltre 700 mila domande di cui circa 635 mila approvate), ha proiettato il nostro Paese al *terzo posto nella graduatoria europea* relativa al numero di immigrati, con oltre due milioni e mezzo di presenze, dietro solo a Germania e Francia.

I principali indicatori rivelano, oltre ad un aumento delle presenze, anche la *crescita della stanzialità immigrata in Italia*. Infatti:

- *aumenta il numero dei soggiornanti*. 2.193.999 presenze nel 2003, con un incremento, fra il 1993 e il 2003, pari al 238%;
- *cresce il numero di stranieri residenti*: nel 2003 sono 1.990.159, con un aumento del 216,3% rispetto al 1993;
- *crescono i ricongiungimenti familiari*, passando dai 118.061 del 1993 ai 532.670 nel 2003 (+351,2%), con un'incidenza sul totale dei permessi pari al 24,3%;
- *crescono le acquisizioni di cittadinanza italiana*: nel 2003 sono 13.420, di cui 11.300 per matrimonio;
- *aumenta il numero dei minori stranieri*: nel 2003 sono 412.432, con un incremento rispetto al 1998 pari al 120,7%;
- *cresce il numero di nuovi nati stranieri*: l'incidenza delle nascite di bambini stranieri sul totale dei nati in Italia è più che raddoppiato, passando dal 3,9% del 1999 all'8,6% del 2004;

- *aumentano gli alunni con cittadinanza non italiana*: nell'anno scolastico 2003-2004 sono stati 282.683 con una percentuale del 3,5% sul totale della popolazione scolastica (tab. 1).

**Tab. 1 - La presenza immigrata in Italia (v.a.)**

	v.a.
Stranieri con permesso di soggiorno	2.193.999
Stranieri soggiornanti per lavoro	1.449.746
Stranieri soggiornanti per motivi di famiglia	532.670
Stranieri residenti	1.990.159
Minori stranieri residenti	412.432
Concessioni di cittadinanza	13.420
Alunni con cittadinanza non italiana	282.683

*Fonte*: elaborazione Censis su dati Istat, Ministero dell'Interno e Miur

Attualmente i dati demografici disponibili sono di due tipi: il dato sulla popolazione soggiornante, che offre un'immagine maggiormente dinamica dei flussi in entrata e in uscita dal nostro Paese e il dato sulla popolazione residente, che permette di avere un quadro sulla porzione di immigrati maggiormente stabile sul territorio.

Nel 2003 gli stranieri soggiornanti in Italia, secondo il Ministero dell'Interno, sono 2.193.999, pari a 3,8 soggiornanti per 100 abitanti. Questo numero non è però comprensivo dei minori stranieri che ammontano ad oltre 400 mila unità.

Le regioni del Nord, grazie soprattutto alla forte domanda di manodopera espressa dalle imprese, continuano a rappresentare la prima scelta anche per i nuovi arrivati. Infatti, ben il 57,9% degli stranieri soggiorna nel Nord del Paese: 731.851, pari al 33,4%, vive nelle regioni del Nord-Ovest; e 536.972, pari al 24,5% nel Nord-Est; inoltre, 614.555 stranieri, pari al 28%, soggiornano nel Centro e 310.621, pari al 14,2%, nel Sud e nelle Isole.

**Tab. 2 - Stranieri soggiornanti e residenti in Italia. Anno 2003 (v.a. e val. %)**

Ripartizione	Stranieri soggiornanti			Stranieri residenti		
	v.a.	Val.%	val. per 100 abitanti	v.a.	Val.%	val. per 100 abitanti
Nord-Ovest	731.851	33,4	4,8	707.664	35,6	4,7
Nord-Est	536.972	24,5	4,9	545.394	27,4	5,0
Centro	614.555	28,0	5,5	483.233	24,3	4,3
Sud e Isole	310.621	14,2	1,6	253.868	12,8	1,2
<b>Italia</b>	<b>2.193.999</b>	<b>100,0</b>	<b>3,8</b>	<b>1.990.159</b>	<b>100,0</b>	<b>3,4</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero dell'Interno e Istat

Nell'arco dell'ultimo decennio gli stranieri soggiornanti in Italia sono cresciuti di ben il 238%: l'area geografica che ha registrato la crescita maggiore è il Nord-Ovest (+295,5%); seguono il Nord-Est (+286,1%), il Sud e le Isole (+194%) e il Centro (+180,2%).

Accanto al dato sui soggiornanti è fondamentale considerare quello sugli stranieri residenti.

Nel 2003, secondo l'Istat, in Italia sono presenti 1.990.159 stranieri residenti (compresi i minori), con un'incidenza pari a 3,4 stranieri ogni 100 abitanti e un incremento rispetto al 1993 del 216,3%.

La maggioranza degli stranieri risiede nel Nord del Paese: 707.664, pari al 35,6% nel Nord-Ovest e 545.394, pari al 27,4% nel Nord-Est; seguono le regioni del Centro, con 483.233 residenti (il 24,3%), e quelle del Mezzogiorno, con 253.283 (il 12,7%). L'incidenza degli stranieri residenti sulla popolazione è più elevata nel Nord-Est (il 5%); seguono il Nord-Ovest (il 4,7%), il Centro (il 4,3%) e il Mezzogiorno (l'1,2%).

La graduatoria provinciale relativa alla presenza di stranieri soggiornanti e residenti mette ulteriormente in evidenza la maggiore concentrazione di immigrati nel Centro-Nord del Paese e nelle grandi aree metropolitane (tab. 3).

Prato è la provincia italiana con la maggiore incidenza di stranieri soggiornanti sulla popolazione con 9,6 soggiornanti ogni 100 abitanti; seguono Roma (7,7 per 100), Brescia (7,3 per 100), Pordenone (7 per 100), Reggio Emilia (6,5 per 100) e Milano (6,5 per 100).

Se invece assumiamo come indicatore quello dei residenti, è la provincia di Brescia a registrare l'incidenza maggiore: 7,2 stranieri residenti ogni 100 abitanti. Seguono Vicenza (6,8 per 100), Prato (6,7 per 100), Treviso (6,6 per 100), Reggio Emilia (6,4 per 100) e Modena (6,4 per 100).

**Tab. 3 - Le dieci province italiane con la maggiore incidenza di stranieri soggiornanti e di stranieri residenti sulla popolazione. Anno 2003 (val. %)**

Rank	Province	Stranieri soggiornanti per 100 abitanti	Rank	Province	Stranieri residenti per 100 abitanti
1	Prato	9,6	1	Brescia	7,2
2	Roma	7,7	2	Vicenza	6,8
3	Brescia	7,3	3	Prato	6,7
4	Pordenone	7,0	4	Treviso	6,6
5	Reggio Emilia	6,5	5	Reggio Emilia	6,4
6	Milano	6,5	6	Modena	6,4
7	Treviso	6,4	7	Mantova	6,2
8	Trieste	6,2	8	Verona	6,0
9	Firenze	6,1	9	Macerata	5,9
10	Modena	5,9	10	Firenze	5,9
	<b>Italia</b>	<b>3,8</b>		<b>Italia</b>	<b>3,4</b>

*Fonte:* elaborazione Censis su dati Ministero dell'Interno e Istat

L'ultima regolarizzazione, coinvolgendo per la prima volta esclusivamente immigrati già in possesso di un lavoro, ha contribuito ad accrescere notevolmente la quota di stranieri che soggiornano nel nostro Paese per motivi lavorativi: infatti, dei 2.193.999 soggiornanti, 1.449.746, pari al 66,1%, hanno un permesso per motivi di lavoro.

Va inoltre specificato che a questo bacino andrebbe aggiunta una quota consistente di immigrati che, sebbene abbiano un permesso di soggiorno per motivi diversi da quelli lavorativi, rappresentano tuttavia una forza lavoro attiva.

La recente regolarizzazione di lavoratori extracomunitari oltre ad aver accresciuto sensibilmente la quota di stranieri regolarmente soggiornanti ha anche contribuito a ridefinire la mappa delle comunità presenti nel nostro Paese (tab. 4).

**Tab. 4 - Prime 5 comunità soggiornanti in Italia. Anno 2003 (v.a. e val.%)**

	v.a.	% su totale Italia
1 Romania	239.426	10,9
2 Albania	233.616	10,6
3 Marocco	227.940	10,4
4 Ucraina	112.802	5,1
5 Cina	100.109	4,6
<b>Totale 5 comunità</b>	<b>913.893</b>	<b>41,7</b>
<b>Totale Italia</b>	<b>2.193.999</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero dell'Interno

Infatti, se nel 2002 gli albanesi (con 171.567 soggiornanti) e i marocchini (con 170.746) erano i gruppi nazionali più presenti in Italia, in un quadro complessivo che non risultava particolarmente cambiato nel decennio (nel 1992 la prima comunità era quella marocchina, seguita da filippini, tunisini, senegalesi ed albanesi), il processo di regolarizzazione fa balzare al primo posto la comunità rumena con 239.426 soggiornanti (147.947 domande presentate, il 21% del totale), seguita dagli albanesi e dai marocchini. Scalano posizioni anche l'Ucraina, che nel 2002 era in 21° posizione tra i Paesi a forte pressione migratoria con 14.802 soggiornanti e oggi è al quarto posto, la Polonia e l'Ecuador, mentre arretrano le Filippine e lo Sri Lanka.

Tali cambiamenti sono dovuti essenzialmente al fatto che nell'ultima regolarizzazione sono stati coinvolti soprattutto i Paesi dell'Europa Centro

Orientale e dei Balcani, in quanto sono quelli da cui proviene la maggior parte delle donne impegnate nei servizi di cura alla persona.

Se da un lato il numero di immigrati soggiornanti e residenti è in forte e continua crescita, l'acquisizione della cittadinanza italiana rimane ancora un traguardo difficile da raggiungere.

Infatti, nel 2003 vi sono state appena 13.420 concessioni di cittadinanza, di cui ben l'84,2% per matrimonio, valore che conferma la preponderanza di questo strumento rispetto alla naturalizzazione per lunga residenza: 3.611 cittadinanze, pari al 26,9%, sono state concesse nel Nord-Ovest (il 78,3% per matrimonio); 2.991 (il 22,3%) nel Centro e 2.987 nel Nord-Est (il 22,3%); l'11,9% nelle regioni del Sud e nelle Isole. Inoltre, vi sono state 2.234 domande presentate all'estero.

La formazione o il ricongiungimento di una famiglia è certamente un importante indicatore di radicamento degli immigrati nel tessuto sociale del paese di arrivo. Negli ultimi anni si è assistito ad una decisa *stabilizzazione dei nuclei familiari* sia attraverso l'arrivo in Italia di stranieri (in gran parte donne e bambini) ricongiuntisi ai propri familiari, sia attraverso la costituzione di nuove famiglie.

I dati sulle famiglie residenti che hanno tutti i componenti stranieri e sui matrimoni misti sono fermi al 2001: in quell'anno, secondo il Censimento dell'Istat:

- le *famiglie interamente composte da stranieri* ammontano a 415.769, pari all'1,9% del totale delle famiglie italiane;
- i *matrimoni con almeno un coniuge straniero* sono 21.513, di cui 4.386 (il 20,4% del totale) celebrati tra persone immigrate.

Tuttavia, altri indicatori più aggiornati confermano la crescita rilevante delle famiglie straniere nel nostro Paese, a cominciare dal dato sui ricongiungimenti familiari: infatti, nell'arco degli ultimi dieci anni i permessi di soggiorno rilasciati per motivi di famiglia sono cresciuti di ben il 351,2%, passando dai 118.061 del 1993 ai 532.670 nel 2003.

Un altro dato significativo è quello relativo alla presenza di minori: nel 2003, secondo l'Istat, i minori stranieri residenti sono 412.432, ovvero 4,2 ogni 100 minori, con un incremento rispetto al 1998 del 120,7%. Due terzi

dei minori risiede al Nord: 274.217, pari al 66,5% del totale nazionale, di cui 153.697 (il 37,3%) nelle regioni del Nord-Ovest e 120.520 (il 29,2%) in quelle del Nord-Est.

Le seconde generazioni immigrate, ossia i figli di genitori stranieri nati in Italia, crescono ad un ritmo sostenuto e regolare, a testimonianza di come ormai gran parte dei progetti migratori tendano alla stabilizzazione e al radicamento sul territorio.

Infatti, secondo l'Istat, tra il 1999 e il 2004 l'incidenza delle nascite di bambini stranieri sul totale dei nati in Italia è più che raddoppiata, passando dal 3,9% del 1999 all'8,6% del 2004. Sono soprattutto le regioni del Nord, ossia quelle in cui la presenza straniera è più stabile e di vecchia data, a registrare valori superiori alla media nazionale.

Un ultimo indicatore che conferma la crescita di nuclei familiari stranieri è quello relativo all'iscrizione di alunni stranieri nelle scuole italiane.

Nell'anno scolastico 2003-2004 gli alunni con cittadinanza non italiana ammontano a 282.683, pari a 3,5 alunni stranieri ogni 100 iscritti (nel 1998, la quota era dell'1%). Sebbene sia una percentuale ancora inferiore a quella di altri paesi europei, come Francia, Germania e Gran Bretagna, tuttavia, ci sono realtà locali, soprattutto nel Centro-Nord del Paese in cui la quota di alunni stranieri è particolarmente elevata: a Mantova è pari al 9,3%, a Prato è del 9,1%, a Reggio Emilia dell'8,7%, a Modena dell'8,0%. Le scuole di Milano e Roma, cui spetta il primato in valore assoluto hanno, rispettivamente, il 6,2% e il 4,2% di alunni stranieri.

E' chiaro, dunque, che di fronte ad un'immigrazione caratterizzata da una crescita costante di progetti migratori finalizzati al radicamento sul territorio, la casa viene ad assumere un ruolo centrale nella definizione del percorso di integrazione degli immigrati, mentre sono numerose le indagini che testimoniano di come la casa rimanga per lungo tempo il principale problema da risolvere.

## 2. LA CONDIZIONE ABITATIVA

Come abbiamo visto, la crescita del fenomeno migratorio ha coinciso con un processo di stabilizzazione degli immigrati nel territorio; tale processo ha profondamente diversificato la domanda abitativa, divenuta via via più complessa e non più limitata ad un semplice posto letto.

Se si esamina la condizione abitativa degli immigrati, così come emerge dai pochi dati disponibili, si nota la tendenza ad una *polarizzazione delle situazioni abitative*: da un lato, gli immigrati di vecchio insediamento che hanno deciso di compiere il proprio progetto migratorio nel nostro paese e che migliorano la propria condizione abitativa, dall'altro si assiste ad una persistente precarietà o ad un peggioramento per le componenti più deboli e all'inizio del percorso migratorio.

Così, mentre cresce la propensione all'acquisto di casa (Scenari Immobiliari stima per il 2004 che il 12,6% delle compravendite siano state effettuate da cittadini immigrati, per un totale di 110.000 acquirenti), insieme si assiste alla crescita del numero di immigrati investiti da profonda incertezza abitativa. A tale proposito si possono analizzare due recenti ricerche Censis: la prima, condotta su un campione di 1.100 immigrati che avevano fatto domanda di regolarizzazione in base alla legge 189/2002 (e che risiedevano in Italia mediamente da 26 mesi), rivela che solo lo 0,8% è proprietario di casa, il 50,8% vive in affitto, il 24,7% è ospite presso parenti amici e conoscenti, il 17,2% vive sul luogo di lavoro, il 5,5% è ospite presso una struttura di accoglienza (tab. 5).

**Tab. 5 - La condizione abitativa degli immigrati che hanno presentato domanda di regolarizzazione nel 2002 (val. %)**

Situazione abitativa	Val. %
Appartamento in affitto	50,8
Ospite presso parenti e amici	24,7
Presso il luogo di lavoro	17,2
Struttura di accoglienza	5,5
Casa in proprietà	0,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Censis, 2002

Disaggregando il dato a livello territoriale si osserva che nel Nord Est c'è una situazione di minore disagio in quanto i proprietari sono il 3,1% e la quota di quanti vivono in affitto raggiunge il 65,2% del totale.

I costi proibitivi degli affitti nei grandi centri urbani spingono necessariamente gli immigrati verso aree semicentrali e periferiche. Inoltre, cresce il numero di stranieri che optano per i piccoli centri limitrofi alla città dove svolgono la propria attività lavorativa: il 45,1% dei neoregolarizzati vive in zone periferiche, il 22,2% in zone semicentrali, il 13,5% in un paese limitrofo all'area urbana, il 3,7% in campagna e solo il 15,5% in una zona centrale.

La seconda indagine, condotta su un campione di 1.500 immigrati regolarmente residenti nelle regioni del Meridione da almeno due anni<sup>1</sup>, rivela che il 57,8% degli intervistati vive in una casa in affitto mentre il 5,7% dichiara di essere proprietario (tab. 6). Se dunque da un lato si assiste ad una crescente propensione all'acquisto dell'alloggio collegata ad una condizione complessiva di maggiore stabilità, persistono però quote rilevanti di immigrati che versano in condizioni abitative marginalizzanti: il 4,5% vive in dimora di fortuna; il 3,1% è ospite dei centri di accoglienza; il 13,5% vive sul luogo di lavoro e il 12,8% è ancora ospite in casa di amici parenti o conoscenti. Sebbene una condizione più stabile si registri tra gli immigrati di vecchia data, anche tra quest'ultimi vi sono porzioni non trascurabili che ancora non hanno raggiunto una stabilità, basti pensare che il 4,8% di quelli che sono in Italia da oltre dieci anni vive in case abbandonate.

---

1 L'indagine è stata realizzata nell'ambito dell'Azione di sistema per lo studio dell'immigrazione nel Mezzogiorno, su incarico della DG Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ambito del Programma Operativo nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno" condotto dal Ministero dell'Interno e finanziato dall'UE.

**Tab. 6 - La condizione abitativa degli immigrati residenti nel Meridione (val. %)**

Abitazione	Permanenza in Italia					Totale
	Fino a 2 anni	2-3 anni	3-5 anni	5-10 anni	Oltre 10 anni	
Casa di proprietà	2,5	1,7	2,9	12,9	27,6	5,7
Casa in affitto	50,6	51,5	63,6	66,4	59,9	57,8
Ospite presso parenti, amici, conoscenti	22,2	17,9	8,3	5,6	2,9	12,8
Sul luogo di lavoro	12,8	15,6	16,8	8,6	1,9	13,5
Centro di accoglienza	3,0	4,5	3,1	1,3	1,0	3,1
Pensione/albergo a pagamento	1,5	1,3	1,0	0,9		1,1
Casa abbandonata/sistemazione di fortuna	4,9	6,4	2,4	3,4	4,8	4,5
Altro	2,5	1,1	1,9	0,9	1,9	1,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Indagine Censis, 2003

Sulla base dell'analisi e del confronto dei dati disponibili si può stimare che degli oltre 2,6 milioni di stranieri presenti in Italia nel 2004 (2.193.999 in possesso del permesso di soggiorno secondo gli ultimi dati del Ministero dell'Interno, cui vanno aggiunti i 412.432 minori residenti), circa 1,6 milioni si trovino in condizioni abitative stabili (148.567 proprietari e più di 1,5 milioni in affitto) e poco meno di un milione vivano in condizioni di precariato abitativo di diversa natura (tab. 7).

**Tab. 7 - Stima della condizione abitativa degli stranieri presenti in Italia al 2004**

	Numero di individui	In condizioni abitative stabili		In condizioni abitative precarie
		<i>In casa di proprietà</i>	<i>In affitto</i>	
- Soggiornanti	2.193.999			
- minori residenti	412.432			
Immigrati regolari	2.606.431	148.567	1.506.517	951.347

Fonte: elaborazione Censis su dati vari

Per analizzare la situazione abitativa degli immigrati, che non è poi così distante da quella delle fasce deboli di popolazione autoctona, non si può prescindere dal considerare il processo di forte trasformazione del tessuto sociale che sta attraversando il nostro paese.

*E' cambiata la composizione della società: oggi ci sono molte più famiglie mononucleari o monoparentali che richiedono spazi di autonomia senza, però, riuscire a trovarli nello stock abitativo esistente. Aumenta la domanda di qualità edilizia, ossia di case nuove ubicate in un habitat sostenibile. Questo bisogno è espresso anche da chi già possiede una casa di proprietà, ma che, a causa del processo di urbanizzazione e trasformazione delle città, ha visto sorgere accanto alla propria casa nuove strade, ponti, tangenziali. E' inoltre cambiata la composizione del tessuto urbanistico per cui i paesi si sono svuotati e gli abitanti si sono trasferiti nelle periferie urbane facendo crescere la domanda di case. Aumenta, infine, la quota di patrimonio abitativo "consumato" che avrebbe bisogno di essere ristrutturato e modificato.*

Accanto ad una questione *qualitativa* del fabbisogno di patrimonio immobiliare come l'abbiamo delineata esiste però un problema *quantitativo* dell'offerta, ovvero del numero di alloggi effettivamente disponibili.

In primo luogo, in Italia vi è un problema strutturale di *esiguità delle abitazioni in affitto*. I dati dell'ultimo Censimento indicano che su un totale di poco più di 27milioni di abitazioni in edifici ad uso abitativo, 5.320.288 risultano essere non occupate e 313.247 occupate da persone non residenti. Tra le restanti 21.635.345 abitazioni occupate, le case di proprietà sono il 72,3%, mentre le case in affitto sono 4.322.744, pari a circa il 20% del totale (tab. 8).

**Tab. 8 - Abitazioni occupate da persone residenti in edifici ad uso abitativo per titolo di godimento e figura giuridica del proprietario. Censimento 2001**

Figura giuridica del proprietario	Titolo di godimento			Totale
	Proprietà	Affitto	Altro titolo	
Persona fisica	15.226.050	2.945.897	1.680.988	19.852.935
Impresa o società	45.054	210.410	49.502	304.966
Cooperativa edilizia	74.053	42.919	4.322	121.294
Stato, Regione, Provincia, Comune	13.721	235.340	36.096	285.157
Ente previdenziale	4.041	103.718	3.282	111.041
IACP o Azienda per il Territorio	53.504	663.164	21.548	738.216
Altro	30.343	121.296	70.097	221.736
<b>Totale</b>	<b>15.446.766</b>	<b>4.322.744</b>	<b>1.865.835</b>	<b>21.635.345</b>

Fonte: Istat, Censimento della popolazione

Inoltre, lo *stock* abitativo in locazione risulta essere in massima parte *di proprietà di persone fisiche* (2.945.897 pari al 68% del totale), quello di proprietà pubblica (Stato, Regione, Enti locali ed ex IACP) rappresenta il 21% (contro una media europea del 43%), ed il restante 11% è di proprietà di enti previdenziali e società pubbliche e private.

Ne risulta che mentre in Europa sono disponibili una media di 16 abitazioni sociali in affitto ogni 100 famiglie, in Italia tale valore scende al di sotto delle 5 unità. La *carezza di alloggi sociali* penalizza fortemente la possibilità di accesso all'edilizia residenziale pubblica: nel nostro paese le assegnazioni di alloggi sociali soddisfano mediamente appena l'8% delle domande.

Negli ultimi anni, a rendere il mercato dell'affitto ancora più critico, vi è stata la *crescita dei canoni*: secondo Eurostat, l'incremento dei prezzi registrato in Italia nel periodo 2000-2004 è del 31% contro il 18% della media europea.

Oggi si calcola che dei 22,1 milioni di famiglie italiane solo il 18,7% viva in affitto e che la tendenza in atto sia sempre di più quella di acquistare casa. Ne consegue che l'esiguità del patrimonio abitativo in affitto colpisce

soprattutto le fasce deboli di popolazione e gli immigrati. Questi ultimi si trovano costretti ad orientarsi verso questo mercato a causa dell'elevata mobilità lavorativa, dell'incertezza sulla durata del progetto migratorio, delle scarse capacità di patrimonializzazione e delle difficoltà di accesso al credito per l'acquisto di una casa.

Risultato di tale situazione è la *sempre maggiore divaricazione tra il comparto della proprietà e quello dell'affitto*, divaricazione che riguarda tanto le caratteristiche del patrimonio quanto la composizione sociale degli abitanti.

La domanda abitativa degli immigrati, però, si distingue dal resto della domanda per la complessità dei fattori che concorrono a determinarla, dati dalla capacità di reddito, la composizione del nucleo familiare, la rete di relazioni, la nazionalità, le specificità e la durata del progetto migratorio e il grado di integrazione sociale.

Esaminando ed incrociando queste variabili osserviamo che sarebbe più esatto parlare non di disagio abitativo ma di *condizione* del disagio abitativo: vi sono stranieri in regola e con un lavoro stabile che non riescono ad accedere al mercato privato dell'affitto a causa della diffidenza dei proprietari; vi sono stranieri che non possono accedere a causa di problemi economici; e vi sono ancora situazioni di preoccupante marginalità sociale che sfociano in condizioni di disagio estreme. Cresce, così, soprattutto nelle grandi aree urbane, il cosiddetto settore abitativo informale fatto di baraccopoli, capannoni dimessi, case fatiscenti.

C'è da aggiungere che gli immigrati che cercano una casa in affitto si trovano a dover fare i conti con alcune particolari forme di discriminazione dettate dal loro stesso essere stranieri.

#### - *Affitti maggiorati*

Alcuni proprietari che affittano a stranieri pretendono un costo aggiuntivo e in molti casi, per i regolari, anche la stipula di una fideiussione bancaria. Secondo il rapporto "Il colore delle case" curato da Ares 2000, in una città come Roma gli immigrati sarebbero soggetti a canoni di affitto superiori del 40-70% rispetto a quelli richiesti agli italiani (le due percentuali si riferiscono alla differenza rispetto al canone libero e a quello concordato). In altre città il divario scende al 17%-44% (Torino), al 21%-51% (Milano),

al 16%-44% (Genova). Inoltre, specie nelle grandi città, l'affitto richiesto agli immigrati è in genere transitorio e si paga a persona anziché a mq.

- *Diffidenza*

I proprietari di case non affittano a stranieri senza adeguate garanzie. Tramontato il *cliché* dell'immigrato sporco, delinquente, si sono creati nuovi muri divisorii che precludono l'accesso agli stranieri: affidabilità, numerosità del nucleo familiare, usi e costumi diversi, orari, paura del terrorismo.

- *Speculazione*

L'immigrato in cerca di casa è diventato oggetto di *business*: si vendono o si affittano agli immigrati i resti del patrimonio immobiliare, le case "sotto *standard*" che il mercato sta estromettendo. Anche le agenzie immobiliari approfittano della situazione chiedendo spesso somme rilevanti a titolo di mediazione per la ricerca di un appartamento che mai si materializzerà e negando il risarcimento, anche parziale, della somma ricevuta.

- *Inadeguatezza dello spazio abitativo*

Gli immigrati, soprattutto all'inizio del loro percorso migratorio, hanno l'esigenza di "far quadrare il bilancio" e tendono a condividere l'abitazione, e quindi il costo dell'affitto, con altre persone. In base alla già citata ricerca del Censis condotta su un campione di immigrati regolarmente residenti nelle regioni del Meridione, risulta che mediamente in un'abitazione vivono 4,3 persone, di cui 2,1 della famiglia dell'immigrato e 2,2 non appartenenti alla sua famiglia. La media cresce fino a 4,5 abitanti nel caso di immigrati che si trovano in Italia da 2-3 anni (con 2,8 persone che non sono familiari) e decresce fino a 3,7 se si considerano gli immigrati di più vecchia data, con una media di 3,1 persone della famiglia. Una condizione di sovraffollamento estremo affiora nitidamente quando si prende in considerazione la media di abitanti in case che non superano i 40 metri quadrati che è pari a 3,7 e quella in appartamenti con una o due camere (41-60 mq) che è uguale a 4,1.

La misura media delle abitazioni degli intervistati è di 75 metri quadri (17,4 mq pro-capite), ma il 13,6% vive in abitazioni che hanno meno di 40 metri quadrati, il 26,8% tra 41 e 60 mq, mentre solo il 10,0% dispone di oltre 100 metri quadrati.

Infine, gli immigrati regolari, con un contratto stabile ed un discreto reddito disponibile, che vogliono accedere ad un mutuo per acquistare casa, si scontrano con la profonda rigidità del mondo bancario. Lo straniero è considerato spesso inaffidabile: il timore che possa lasciare l'Italia senza onorare il pagamento delle rate rende le banche assai restie ad accordargli un mutuo.

### 3. IL QUADRO NORMATIVO

#### 3.1. Le leggi nazionali

La riforma del titolo V della Costituzione ha introdotto il principio di legislazione esclusiva, di competenza statale, e quello di legislazione concorrente, che spetta alle singole regioni. La situazione abitativa in cui si trovano gli immigrati si inserisce all'interno di un contesto normativo e di politiche pubbliche in cui lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di immigrazione (art 117 della Costituzione Italiana modificato dall'art. 3 della L.Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), mentre spetta alle regioni legiferare in materia di edilizia e governo del territorio.

Il trasferimento delle funzioni in materia edilizia dallo Stato alle regioni è avvenuto già a partire dal 1997, dapprima con la legge 59/97 e successivamente con il D.Lgs 112 del 1998 che ha soppresso il CER (Comitato per l'edilizia residenziale pubblico presso il Ministero del Lavoro).

La normativa nazionale sull'immigrazione vigente è il Testo Unico sull'immigrazione, D.Leg. n. 286 del 25 luglio 1998 modificato dal D. Leg n. 189 del 30 luglio 2002 (Legge Bossi-Fini). Al tema della casa è dedicato il capo III del Titolo V, rubricato "Disposizioni in materia di alloggio e assistenza sociale", ed in particolare l'art. 40 che prevede che:

- le regioni, in collaborazione con le province, i comuni e con le associazioni di volontariato, predispongano *centri di accoglienza* destinati ad ospitare, anche gratuitamente, stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza;
- lo straniero regolarmente soggiornante può accedere *ad alloggi sociali, collettivi o privati*, predisposti, secondo i criteri previsti dalle leggi regionali, dai comuni di maggiore insediamento degli stranieri o da associazioni, fondazioni o organizzazioni di volontariato ovvero da altri

enti pubblici o privati, nell'ambito di strutture alloggiative, prevalentemente organizzate in forma di pensionato, aperte ad italiani e stranieri, finalizzate ad offrire una sistemazione alloggiativa dignitosa a pagamento, secondo quote calmierate, nell'attesa del reperimento di un alloggio ordinario in via definitiva;

- l'accesso *agli alloggi di edilizia residenziale pubblica* sia vincolato ai seguenti requisiti: titolarità della carta di soggiorno o possesso di permesso di soggiorno almeno biennale ed una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo. Gli stessi requisiti valgono anche per *l'accesso ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali* eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.

### 3.2. Le leggi regionali

A partire dall'inizio degli anni '90, quando i flussi migratori hanno iniziato a farsi più consistenti, numerose regioni hanno emanato proprie normative per regolare gli interventi a favore degli immigrati.

Ad oggi 15 regioni e la provincia di Trento hanno emanato una legge *ad hoc*; di contro, 5 regioni (Liguria, Molise, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Sicilia) non hanno nessuna normativa in materia (tav. 1).

Solo 4 regioni hanno delle leggi successive all'emanazione della L. Bossi Fini (Abruzzo, Emilia Romagna, Toscana, Friuli Venezia Giulia).

All'interno di queste normative il tema della casa non è sempre presente. 14 leggi regionali (fanno eccezione il Lazio e la Sardegna) contengono articoli specifici, così chiamati:

- *diritto all'abitazione* in Abruzzo, Marche, provincia di Trento, Umbria e Puglia;
- *alloggi* in Basilicata e Campania;

- *interventi e provvidenze* in Lombardia, Calabria, Piemonte e Veneto;
- *politiche abitative* in Emilia Romagna, Friuli V.G. e Toscana.

All'interno di questi articoli è sempre previsto l'accesso degli stranieri all'edilizia residenziale pubblica (rimandando per i requisiti alle leggi regionali di competenza), e ad altri benefici, nonché l'impegno degli enti locali a reperire e mettere a disposizione alloggi per far fronte a situazioni di emergenza.

Una nota a parte deve essere fatta per le normative più recenti, ed in particolare per quelle delle regioni Emilia Romagna, Friuli, Abruzzo e Toscana che hanno elaborato delle vere e proprie politiche abitative a favore degli immigrati.

Nella normativa emanata dalla regione *Emilia Romagna* si legge che:

- la Regione e gli Enti locali per sostenere interventi volti a favorire la ricerca di una soluzione abitativa anche a beneficio dei cittadini stranieri immigrati, promuovono e favoriscono:
  - a) la costituzione di *agenzie per la casa* con finalità sociali, ivi comprese le agenzie per la locazione previste dalla legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo), in grado di gestire alloggi e di svolgere anche un'azione di orientamento ed accompagnamento alla soluzione abitativa;
  - b) l'utilizzo ed il recupero del patrimonio edilizio esistente e disponibile, anche mediante la definizione di un sistema di garanzie e di benefici fiscali, secondo quanto previsto dalle leggi in materia;
  - c) la realizzazione di interventi di facilitazione alla locazione ed al credito per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa abitativa, anche attraverso l'istituzione di appositi *fondi di rotazione e garanzia*.

Nella normativa *friulana*, invece, si specifica che:

- nell'attuazione delle politiche abitative, le Aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER), le Province e i Comuni ricercano *la massima integrazione tra gli inquilini di nazionalità italiana e straniera*;

- con Accordo di programma, la Regione, le Province e i Comuni disciplinano la *realizzazione di programmi integrati finalizzati a soddisfare esigenze abitative correlate ad azioni di inserimento lavorativo e di formazione*;
- l'Amministrazione regionale é autorizzata a concedere contributi ai Comuni, alle ATER e alle associazioni ed enti iscritti all'Albo regionale per la costruzione, acquisto, riqualificazione, arredamento e gestione di strutture dedicate all'ospitalità temporanea di cittadine e cittadini stranieri immigrati;
- la Regione promuove, attraverso la concessione di contributi ai Comuni, *l'attivazione e lo svolgimento di servizi di agenzia sociale per la casa*, nell'ambito della rete dei servizi socio-assistenziali del territorio, finalizzati a favorire l'accesso all'alloggio da parte di cittadine e cittadini italiani e stranieri che siano in condizioni di disagio.

La legge della *regione Abruzzo* oltre a promuovere e sostenere le iniziative tese ad accrescere la disponibilità di alloggi e ad estendere agli stranieri i benefici previsti dalle leggi in materia di edilizia agevolata convenzionata e sovvenzionata, istituisce un *fondo di garanzia* a favore dei proprietari disponibili a locare appartamenti a stranieri immigrati

Infine, la *regione Toscana* ha inserito la gestione di interventi di sostegno abitativo all'interno della politiche sociali previste dalla recente legge sui diritti di cittadinanza.

**Tav. 1 - Le politiche abitative per gli immigrati all'interno delle leggi regionali sull'immigrazione. Anno 2005**

<b>Regioni</b>	<b>Leggi</b>	<b>Articoli</b>
Abruzzo	L.R. n.46 del 13-12-2004 "Interventi a sostegno degli stranieri immigrati"	Art.15 <i>Diritto all'abitazione</i> , comma 1, 2, 3, 4
Basilicata	L.R. n.21 del 13-04-1996 "Interventi a sostegno dei lavoratori extracomunitari in Basilicata ed istituzione della commissione regionale dell'immigrazione"	Art.16 <i>Alloggi</i> comma 1, 2
Calabria	L.R. n.17 del 9-04-1990 "Interventi regionali nel settore della emigrazione e della immigrazione"	Art.5 <i>Indirizzi dell'intervento regionale</i> comma 1 p)
Campania	L.R. n.33 del 3-11-1994 "Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati stranieri in Campania provenienti da paesi extracomunitari"	Art.16 <i>Alloggi</i> comma 1, 2
Emilia Romagna	L.R. n.5 del 24-03-2004 "Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati"	Art.10 <i>Politiche abitative</i> comma 1, 2, 3, 4, 5
Friuli V.G.	L.R. n.5 del 4-03-2005 "Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini immigrati stranieri"	Art.20 <i>Politiche abitative</i> comma 1, 2, 3, 4, 5
Lazio	L.R. n.17 del 16-02-1990 "Provvidenze a favore degli immigrati da paesi extracomunitari"	
Lombardia	L.R. n.38 del 4-07-1988 "Interventi a tutela degli immigrati extracomunitari in Lombardia e delle loro famiglie"	Art.7 <i>Interventi straordinari nel settore abitativo</i> comma 1, 2, 3, 4
Marche	L.R. n.2 del 2-03-1998 "Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati"	Art.19 <i>Diritto all'abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Piemonte	L.R. n.64 dell'8-11-1989 "Interventi regionali a favore degli immigrati extracomunitari residenti in Piemonte"	Art.10 <i>Interventi</i> comma 1 b); art.13 <i>Assegnazione di alloggi di tipo popolare</i> comma 1

(segue tav. 1)

Puglia	L.R. n.29 dell'11-05-1990 "Interventi a favore dei lavoratori extracomunitari in Puglia"	Art.9 <i>Diritto alla casa</i> comma 1, 2, 3
Sardegna	L.R. n.46 del 24-12-1990 "Norme di tutela e di promozione delle condizioni di vita dei lavoratori extracomunitari in Sardegna"	
Toscana	L.R. n.41 del 24-02-2005 "Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale"	Art.54 <i>Politiche per gli immigrati</i> comma 1, 2 e)
Trento <i>provincia di</i>	L. P. n.13 del 2-05-1990 "Interventi nel settore dell'immigrazione straniera extracomunitaria"	Art.10 <i>Diritto all'abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Umbria	L.R. n.18 del 10-04-1990 "Interventi a favore degli immigrati extracomunitari"	Art.11 <i>Diritto all'abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Veneto	L.R. n.9 del 30-01-1990 "Interventi nel settore dell'immigrazione"	Art.6 <i>Provvidenze in materia abitativa</i> comma 1, 2 <sup>2</sup> , 3,

Fonte: indagine Censis, 2005

### 3.3. Gli Accordi di programma

Tra le azioni a favore degli immigrati realizzate dalle regioni di concerto con le istituzioni centrali sono da segnalare quelle inserite all'interno degli Accordi di programma sottoscritti tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e 12 Regioni italiane (Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta) nel corso del 2001 con l'obiettivo di favorire l'integrazione di immigrati extracomunitari regolarmente presenti sul territorio regionale.

<sup>2</sup> Così come modificato dall'art.6 della Legge n.26 del 16-08-2002

Tale obiettivo è stato perseguito mediante la realizzazione di progetti innovativi su alcune tematiche, che possano rappresentare un riferimento per future esperienze progettuali.

Le azioni previste all'interno degli Accordi di programma sono state finanziate dal Fondo per le Politiche Migratorie<sup>3</sup> (che nel 2003 è stato soppresso ed è confluito nel Fondo per le Politiche sociali) e incrementate dal contributo versato dall'INPS sul Fondo, come previsto dalla legge 943/1986. Le Regioni che hanno aderito hanno usufruito di finanziamenti, determinati in base al numero di immigrati extracomunitari regolarmente presenti sul territorio regionale nell'anno 2001, così come indicato nella tabella 9, per cui si va da un massimo di 4.960.655 euro della Lombardia, seguita a ruota dai 4.943.640 Euro del Lazio ad un minimo di 432.000 euro dell'Umbria.

**Tab. 9 - Finanziamento previsto per regione**

Regioni	Popolazione immigrata 2001	Finanziamento previsto (€)
Calabria	15.315	338.178,04
Campania	68.159	1.457.728,40
Emilia Romagna	113.048	1.721.746,60
Friuli V. G.	43.985	710.883,67
Lazio	245.666	4.960.655,13
Liguria	38.784	449.358,54
Lombardia	308.408	4.943.640,33
Piemonte	83.811	1.271.226,67
Toscana	114.972	1.891.915,29
Umbria	26.068	432.986,70
Valle d'Aosta	2.494	36.345,27
Veneto	139.522	2.153.422,26
<i>Totale</i>	<i>1.200.232</i>	<i>20.368.086,90</i>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, DG Immigrazione

<sup>3</sup> L'art. 58 del DPR n. 394/99 ripartiva il Fondo per le Politiche Migratorie assegnando una quota pari all'80% del Fondo ad interventi annuali e pluriennali attivati dalle Regioni e dalle Province autonome, ed una quota pari al 20% dei finanziamenti ad interventi di carattere statale.

Dopo una breve sperimentazione con gli Accordi Pilota in Toscana e Veneto, si è dato il via ad una più organica e diffusa azione in tutte le regioni.

Nel tentativo di creare un modello virtuoso di collaborazione tra le Istituzioni e gli organismi del Privato Sociale attivi sul territorio, in ciascuna Regione si è individuato nel Tavolo Unico Regionale di Coordinamento per le politiche di immigrazione lo strumento consultivo e di coordinamento delle attività di progettazione e di monitoraggio delle azioni. Al Tavolo unico Regionale competono: la definizione degli aspetti attuativi delle azioni progettate, il monitoraggio sulle singole azioni realizzate e la valutazione finale dei progetti.

Le azioni sono state rivolte agli stranieri regolarmente residenti sul territorio italiano, tenendo conto sia del crescente impiego lavorativo degli stranieri extracomunitari, sia delle prospettive demografiche dei singoli territori regionali.

La progettazione, concordata con le Regioni, ha individuato i seguenti settori prioritari di intervento (tab. 10):

- a) promozione di programmi di alfabetizzazione e formazione;
- b) sostegno all'accesso all'alloggio;
- c) sviluppo della funzione di mediazione culturale e di servizi integrati in rete;
- d) promozione del riconoscimento dei diritti degli stranieri extracomunitari, con particolare attenzione all'istituto della carta di soggiorno.

Ciascuna regione, nel realizzare il percorso progettuale ha scelto di destinare le risorse ad uno o più settori di intervento, sulla base delle proprie peculiarità.

L'analisi dei progetti realizzati per settore di intervento evidenzia come le azioni prescelte cerchino di dare risposte differenti ai diversi bisogni espressi dagli immigrati.

In un solo caso (la Valle d'Aosta) i progetti sono stati formulati esclusivamente sul settore della mediazione culturale e dei servizi di rete;

nel Lazio ed in Calabria le risorse si sono concentrate sulla promozione di programma di alfabetizzazione e di formazione e, in minor misura, sullo sviluppo della mediazione culturale; in Piemonte gli interventi hanno riguardato anche la promozione dei diritti; nelle altre regioni si è scelto di promuovere una progettualità a tutto campo, in tutti i settori individuati in fase di progettazione. Un discorso a parte merita la regione Veneto, in cui tutte le risorse sono state concentrate su di un grande progetto che non rientra in nessuno dei settori individuati, relativo allo “Sviluppo promozione e lavoro dei migranti. Percorsi strutturati di inserimento lavorativo e sociale degli immigrati ed emigranti di ritorno”.

**Tab. 10 - Progetti per settori di intervento e Regione**

Regioni	Settori di intervento			
	A	B	C	D
Calabria	12	-	3	-
Campania	5	4	3	1
Emilia Romagna	27	8	16	1
Friuli V.G.	2	3	2	1
Lazio	13	-	2	-
Liguria	3	1	6	5
Lombardia	3	1	2	2
Piemonte	5	-	9	1
Toscana	6	2	2	1
Umbria	9	8	3	1
Valle d'Aosta	-	-	16	-
Veneto*				
<i>Totale</i>	<i>85</i>	<i>27</i>	<i>64</i>	<i>13</i>

\* La Regione Veneto ha implementato un unico progetto sperimentale “Sviluppo promozione e lavoro dei migranti. Percorsi strutturati di inserimento lavorativo e sociale degli immigrati ed emigranti di ritorno” che non rientra nelle specifiche aree previste dagli accordi. Le ragioni di tale peculiarità sono da riferirsi alle caratteristiche dell’immigrazione in Veneto, che riguarda anche il rientro di emigrati dai Paesi Sud Americani, come l’Argentina. Il progetto finanziato con l’accordo pilota è stato rifinanziato con un successivo Accordo di programma.

*Fonte:* Ministero del lavoro e delle politiche sociali, DG. Immigrazione.

Per quanto riguarda il sostegno all'alloggio (b), che è il settore che più interessa ai fini della presente indagine, 7 regioni (Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Toscana, Umbria) hanno sviluppato una progettualità in proposito; tra le altre, si contraddistinguono Emilia Romagna e Umbria che hanno presentato ben 8 progetti sulla tematica (su un totale di 27 progetti).

Con particolare riguardo all'area dell'accesso all'alloggio, le Regioni - nel rispetto dell'art. 40 (Centri d'accoglienza. Accesso all'abitazione) del "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" integrato con le modifiche della legge 30.7.2002, n. 189 - hanno realizzato progetti che hanno riguardato: il sostegno economico al pagamento di canoni di locazione, l'intermediazione tra immigrati e proprietari, l'erogazione di prestiti bancari sulla base di garanzie fornite da agenzie sociali, l'arredamento e l'ammodernamento di stabili, l'autocostruzione.

Le azioni hanno visto il coinvolgimento delle associazioni di categoria, delle imprese che occupano lavoratori stranieri extracomunitari e degli Enti locali nel reperimento e nella messa a disposizione di alloggi.

Coerentemente con il tipo di problematiche alloggiative di cui gli stranieri sono portatori nelle diverse aree del paese, mentre nel Sud si è dato maggior spazio alla risoluzione di problemi di prima accoglienza, nel Centro Nord si sono sviluppate azioni concertate con gli enti locali e il terzo settore, per dare una risposta in forma stabile al problema degli alloggi.

Al fine di valutare, oltre all'andamento di ciascun Accordo di programma, l'efficacia e l'efficienza dei singoli progetti, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha richiesto una relazione finale descrittiva delle attività e l'effettuazione di un'azione di monitoraggio sulla base di un sistema di indicatori quali-quantitativi precedentemente individuati.

La valutazione finale relativa ad ogni singolo progetto, ha l'obiettivo di determinare i benefici reali ottenuti dagli *stakeholders* (immigrati regolari, amministrazioni locali, formatori, ecc.).

A tale scopo sono stati elaborati due tipi di indicatori:

- 1) *indicatori di efficienza* che hanno consentito di determinare la capacità di corrispondere alle attese di chi controlla/fornisce le risorse, attraverso la determinazione del rendimento effettivo di ogni singolo progetto, valorizzando la capacità dei soggetti attuatori di diversificare i flussi di finanziamento.
- 2) *indicatori di efficacia sociale* che hanno definito il grado di raggiungimento degli obiettivi dei progetti e la capacità di coinvolgimento e di soddisfazione dei bisogni degli *stakeholders*.

**II.**  
**LA MAPPA DEI SERVIZI ABITATIVI**

## PREMESSA

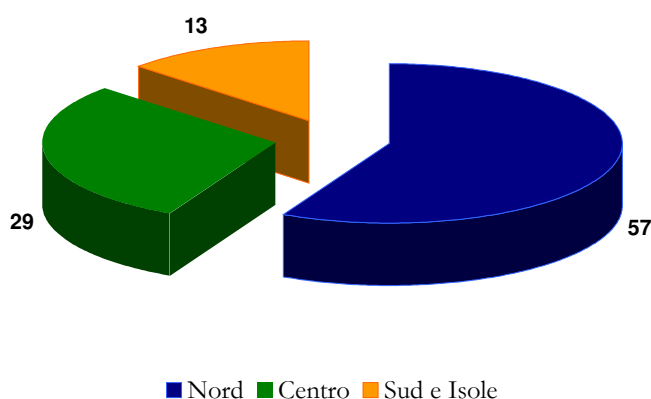
Il presente capitolo è dedicato ad illustrare i risultati del monitoraggio delle iniziative volte a sostenere l'inserimento abitativo degli immigrati presenti sul territorio nazionale<sup>4</sup>; la ricerca è stata svolta nel primo semestre del 2005 e comprende le iniziative attive alla data del 30 giugno 2005.

Non rientrano nella mappatura i progetti di prima accoglienza, ma solo quelli volti a sostenere l'integrazione abitativa vera e propria, ovvero la ricerca di un'abitazione per un periodo medio lungo. Sono esclusi, inoltre, gli strumenti delle politiche abitative ordinarie come l'accesso alla casa popolare, il contributo per l'affitto o sul mutuo prima casa.

La ricerca ha cercato di cogliere cosa si muove di diverso ed innovativo nei vari territori per rispondere al problema abitativo degli immigrati, di rappresentare soggetti promotori e gestori, tipologie delle iniziative, finanziamenti.

In tutto sono state censite 99 iniziative, di cui 57 al Nord, 29 al Centro, e 13 nel Mezzogiorno (Sud e Isole) (fig. 1).

**Fig. 1 - Distribuzione territoriale delle iniziative**



Fonte: indagine Censis, 2005

<sup>4</sup> La mappatura comprende anche i risultati del monitoraggio effettuato nelle regioni del Centro Sud effettuato nell'ambito dell'Azione di sistema per lo studio dell'immigrazione nel Mezzogiorno su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – DG Immigrazione.

I progetti si concentrano nelle aree del Centro Nord, dove si trova il maggior numero di residenti stranieri, vi è una significativa domanda di manodopera straniera da parte delle imprese e vi è un terzo settore sviluppato e dotato di notevole capacità di aggregazione di attori e risorse.

In particolare, Toscana ed Emilia Romagna sono le regioni dove è stato censito il maggior numero di iniziative (15 in ciascuna), seguite da Veneto (13), Piemonte (10) e Lombardia (10). Di contro, nelle regioni del Sud non abbiamo rilevato molte iniziative (tab. 1).

**Tab. 1 - Progetti censiti e stranieri residenti, per regione**

Regioni	N° Progetti	Stranieri Residenti (1)
Piemonte	10	174.144
Valle D'Aosta	0	3.636
Lombardia	10	476.690
Trentino A.A.	3	42.674
Veneto	13	240.434
Friuli V.G.	4	51.889
Liguria	2	53.194
Emilia Romagna	15	210.397
Toscana	15	164.800
Umbria	8	43.151
Marche	2	70.557
Lazio	3	204.725
Abruzzo	0	32.466
Molise	1	3.183
Campania	6	65.396
Puglia	3	42.985
Basilicata	0	5.154
Calabria	2	27.413
Sicilia	2	62.900
Sardegna	0	14.371
<i>Nord</i>	<i>57</i>	<i>1.253.058</i>
<i>Centro</i>	<i>29</i>	<i>518.882</i>
<i>Sud e Isole</i>	<i>13</i>	<i>218.219</i>
<b>Italia</b>	<b>99</b>	<b>1.990.159</b>

(1) Dati Istat 1/1/2004

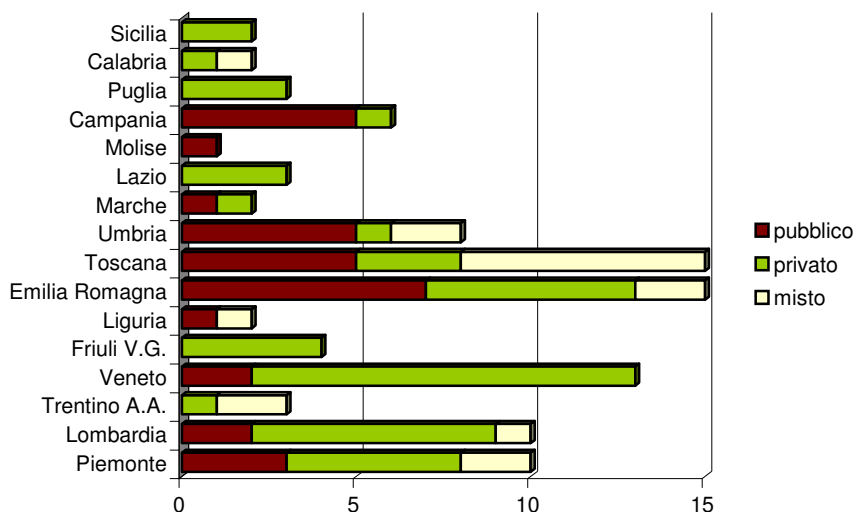
Fonte: elaborazione Censis su dati vari, 2005

## 1. ENTI PROMOTORI E ENTI GESTORI

Come spesso accade nel nostro paese a fronte dell'esiguità di politiche pubbliche a livello nazionale nascono e si sviluppano interventi di carattere locale fortemente collegati alla tipologia della domanda espressa dal territorio e agli enti presenti. Questo spiega perché le iniziative censite abbiano spesso un impatto comunale, al massimo provinciale. Due sole esperienze hanno un respiro nazionale: il Consorzio Villaggio Solidale con sede a Padova e la Mutuietnic Assistance con sede a Ravenna.

La maggior parte delle iniziative (49) nascono all'interno del mondo associativo e cooperativo: in tal modo il privato sociale manifesta la sua capacità di dotarsi di forme di azione particolarmente flessibili ed idonee a rispondere in modo rapido ai bisogni che il territorio esprime. Le 31 iniziative promosse dal solo soggetto pubblico (enti locali, ex IACP) sono in gran parte fiorite negli ultimi anni, con una rilevante concentrazione in Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Campania. Infine, 19 progetti sono stati realizzati attraverso la costituzione di partenariati pubblico-privato (fig. 2).

**Fig. 2 - Distribuzione dei progetti nelle regioni italiane per tipologia di ente promotore**



Fonte: indagine Censis, 2005

Il soggetto pubblico, anche quando è promotore dell'iniziativa, tende a delegare la gestione a operatori del privato sociale in rapporto di sussidiarietà, in ragione della forte competenza e della flessibilità che la gestione da parte dell'operatore privato comporta.

Se si guarda agli *enti gestori* si osserva che numerosi servizi sono gestiti da operatori privati o da operatori misti pubblico-privato, spesso attraverso la stipula di apposite convenzioni; meno diffuse le iniziative gestite direttamente dall'operatore pubblico.

Varia anche la tipologia dei *soggetti partecipanti*: la rete attivata può avere una connotazione maggiormente orientata verso il pubblico (Regione, Provincia, Comune, ex IACP) o verso il privato sociale, ma non è rara la creazione di reti territoriali ampie e trasversali, che vedono la partecipazione del mondo imprenditoriale (associazioni datoriali, camere di commercio, fondazioni) dell'associazionismo e dei sindacati. Spesso, e soprattutto in Veneto, Lombardia, Friuli, Emilia Romagna e Toscana laddove si osserva la costituzione di Tavoli territoriali e/o cabine di pilotaggio, l'ampiezza e la varietà degli attori coinvolti, oltre ad indicare il livello di coinvolgimento del territorio e accrescere le risorse dei progetti, è un indice importante del radicamento e della sostenibilità degli interventi.

Non è irrilevante, infine, il ruolo giocato dalle associazioni imprenditoriali di categoria che partecipano operativamente e finanziariamente alla ricerca di soluzioni per il disagio abitativo degli stranieri. Alcuni progetti in tal senso sono stati realizzati in Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto, Emilia Romagna e Toscana. Un maggiore coinvolgimento dei datori di lavoro nella ricerca di soluzioni abitative per i lavoratori stranieri è previsto anche dalla Legge Bossi Fini.

## 2. I SERVIZI EROGATI

La tipologia dei servizi erogati è molto varia; per esigenze di sintesi essi sono stati raggruppati in dieci aree; di seguito si elencano le attività comprese all'interno di ciascuna area:

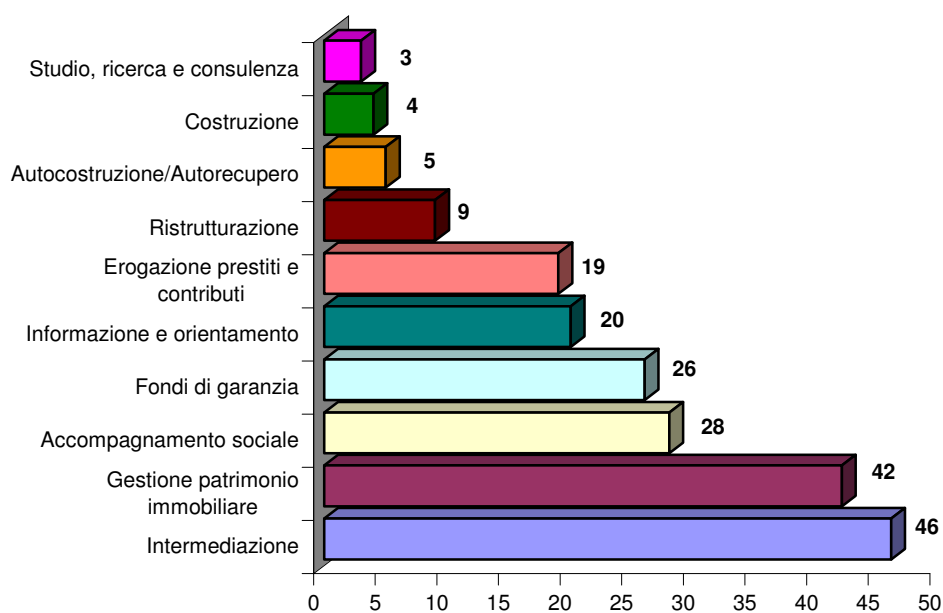
- *Informazione e orientamento*: informazioni sul mercato immobiliare, orientamento per la ricerca della casa, orientamento ai servizi sul territorio, presentazione domanda per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, presentazione domanda per il contributo affitto, agevolazioni ICI per i proprietari che affittano con contratto convenzionato;
- *Intermediazione*: attività di intermediazione per la ricerca della casa in affitto o in proprietà, intermediazione per la concessione del mutuo bancario;
- *Gestione patrimonio immobiliare, acquisto alloggi*: acquisto in proprietà, locazione, comodato gratuito di alloggi da assegnare in locazione;
- *Ristrutturazione*: ristrutturazione di alloggi dismessi, spesso in cambio della gestione in comodato gratuito per un periodo non inferiore ai 15 anni;
- *Costruzione*: acquisto aree edificabili e costruzione di alloggi;
- *Autocostruzione/Autorecupero*: autocostruzione o autorecupero di immobili, in convenzione con enti pubblici, associando in cooperativa cittadini, italiani e stranieri, in cerca di casa;
- *Fondi di garanzia*: costituzione e gestione di fondi da attivare in caso di inadempimento contrattuale per morosità, danneggiamento dell'immobile o danni recati a terzi;
- *Erogazione di prestiti e contributi*: contributi per l'affitto o per l'acquisto della prima casa; a volte si tratta di contributi a fondo perduto, altre di prestiti alimentati da Fondi di rotazione;
- *Studio, Ricerca e Consulenza*: attività di ricerca e di consulenza per gli enti locali ed altri soggetti che lavorano sul tema del disagio abitativo;

- *Accompagnamento sociale*: attività di mediazione sociale per l'integrazione abitativa, generalmente gestita con il supporto di educatori, mediatori culturali e figure di mediatori sociali.

Spesso all'interno di un'iniziativa vengono realizzati più servizi diversi: ad esempio, gestione di patrimonio immobiliare con l'attivazione di un fondo di garanzia oppure intermediazione per l'affitto con concessione di prestiti e contributi.

I 99 progetti censiti erogano un totale di 202 servizi così suddivisi (fig. 3):

**Fig. 3 - I servizi erogati**



Fonte: indagine Censis, 2005

L'intervento più ricorrente è quello dell'*intermediazione* per la ricerca di alloggi, specialmente in affitto (46 servizi); tale servizio generalmente si rivolge a coloro che, pur avendo le possibilità economiche, non riescono a trovare un alloggio sul mercato, a causa di comportamenti discriminatori, di speculazione o fraudolenti.

Il soggetto intermediario funziona come immobiliare sociale: ricerca gli alloggi sul mercato e offre assistenza per la conclusione del contratto (traduzione del contratto, assistenza legale, informazioni specifiche).

Non sono rari i casi in cui la funzione di intermediazione supera la sua definizione e il soggetto intermediario si fa intestare il contratto di affitto diventando così responsabile di fronte al proprietario dell'alloggio per il pagamento del canone e la manutenzione dell'appartamento. In questi casi il confine tra l'intermediazione e la gestione di patrimonio immobiliare è sottile; in genere l'intermediario cerca di incentivare il successivo trasferimento del contratto al cittadino straniero per accompagnare l'utente verso l'autonomia.

Le prime iniziative di intermediazione a favore di cittadini stranieri nascono nella metà degli anni '90, gestite da soggetti del privato sociale (in particolare in Veneto, Emilia e Lombardia), ma non sono rare le iniziative che vedono una compartecipazione pubblico-privato soprattutto in Toscana, Umbria, Emilia Romagna, Campania e Sicilia.

La maggior parte dei progetti censiti nascono dopo il 2002. Numerosi progetti si sono evoluti nel tempo verso forme più strutturate, con la costituzione di un soggetto *ad hoc* (cooperativa, associazione, agenzia) e la gestione di un patrimonio immobiliare proprio.

Negli anni più recenti, inoltre, si sono sperimentate forme di gestione pubblica diretta, ne sono esempio l'Agenzia per gli affitti di Rimini e di Forlì, il Progetto Casabuona del Comune di Padova e lo Sportello della provincia di Parma. In Emilia è particolarmente rilevante il numero delle iniziative gestite direttamente da soggetti pubblici (Comune, Provincia, ex IACP), spesso con la costituzione di apposite agenzie territoriali.

Il volume delle intermediazioni gestite varia in funzione del dinamismo del mercato delle abitazioni, delle risorse del progetto ma anche del partenariato locale e della capacità di coinvolgere diversi attori sul territorio.

Nell'ultimo anno poco meno di un terzo dei servizi che offrono intermediazione hanno portato alla stipula di un numero di contratti che non supera le 10 unità. Al contrario, la grande maggioranza delle iniziative di intermediazione si attesta su dimensioni maggiori: tra le iniziative più rilevanti citiamo il Casolare di Prato, con 50 contratti di locazione attivi, il servizio di intermediazione della Provincia di Parma, che dal 2004 ad oggi ha concluso la intermediazione di 64 alloggi, il progetto Casabuona del Comune di Padova, che ha concluso quasi 300 contratti, e per finire il progetto Cerco casa, gestito dall'associazione Nuovi Vicini di Casa di Pordenone, che dal 2002 ad oggi ha realizzato 121 contratti, predisponendo un database per l'incontro di domanda e offerta ed una efficace rete territoriale, che va dalle Agenzie Immobiliari all'ex IACP, ai servizi sociali e le aziende.

Se il soggetto intermediario si intesta il contratto, l'attività presenta dei rischi legati al comportamento del sublocatario (morosità, danni), rischi più problematici quando l'intermediario è un operatore *no profit*. Per questo l'attività di intermediazione è spesso accompagnata dalla costituzione di un *fondo di garanzia* (26 servizi), che ha lo scopo di immobilizzare risorse finanziarie per coprire i casi di morosità e garantire la manutenzione dell'immobile. Spesso l'ente gestore riesce a far confluire nel fondo contributi di vari soggetti (aziende, associazioni di categoria, ente locale, sindacati, fondazioni bancarie) e lo alimenta con le quote di iscrizione, depositi cauzionali, contributi a fondo perduto, donazioni, prestiti speciali.

La presenza del fondo di garanzia costituisce un fattore di riduzione del rischio per l'ente gestore e un importante incentivo per il locatore; in tutti i casi in cui viene costituito esso ha un effetto molto positivo sul numero di contratti conclusi. Recente è l'utilizzo di tali strumenti anche da parte di enti locali (province di Parma, Cesena, Modena, comuni di Lucca e Gubbio).

In alcuni casi (19 servizi), invece, sono previsti *prestiti e contributi* per il pagamento del deposito cauzionale o delle prime mensilità, spesso erogati sotto forma di prestiti agevolati, alimentati con la costituzione di fondi di rotazione o con progetti di microcredito.

Diversa dalla pura e semplice intermediazione è la *gestione di patrimonio immobiliare* (42 servizi, concentrati soprattutto in Veneto, Emilia Romagna, Lombardia e Toscana). In questi progetti il soggetto attuatore (ente locale,

cooperativa o associazione) detiene a vario titolo una serie di immobili che affitta a persone in condizione di disagio abitativo ad un canone calmierato.

La gestione di alloggi ad un canone inferiore a quello di mercato consente di intercettare la gran parte della domanda straniera, che spesso, pur avendo un reddito superiore a quello previsto per avere diritto agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, non riesce ad accedere all'offerta di locazioni sul mercato. La maggior parte delle iniziative nasce su iniziativa del privato sociale negli anni 90 (23 su 42); quelle più recenti, avviate a partire dall'anno 2000 (20 di cui 7 nate nel 2004) mostrano, invece, un importante impegno del settore pubblico.

Diversi gli strumenti attivati nel tempo per l'acquisizione degli alloggi. Accanto all'acquisto e all'affitto sul libero mercato, a partire dalla metà degli anni 90 viene sperimentata l'assegnazione, da parte degli enti pubblici (Comune, ex IACP), di alloggi in affitto o in comodato per un periodo di 15 o 20 anni, a fronte dell'obbligo dell'operatore affidatario di garantire la ristrutturazione, la manutenzione e la gestione. Tale formula pare piuttosto interessante perché produce il duplice vantaggio di contenere i costi di acquisto dell'immobile per l'operatore privato e dinamizzare il mercato rimettendo in circolazione alloggi pubblici disponibili ma non utilizzati.

Per quanto riguarda il volume delle attività gestite, 11 soggetti dichiarano di gestire fino a 10 alloggi (è il caso di chi svolge prevalentemente intermediazione, e affianca a tale attività un nucleo di alloggi in gestione), 13 dai 10 ai 50 alloggi 17 più di 50 alloggi.

Ancora più rilevante è il dato relativo al numero di beneficiari: la Fondazione La Casa di Padova dà in gestione alle cooperative della rete 40 alloggi per un totale di 230 posti letto; la cooperativa Dar Casa a Milano 178 alloggi per circa 300 soci, la Fondazione S. Carlo a Milano, 143 alloggi per 250 stranieri, la Società per l'Affitto di Forlì, 82 appartamenti per un totale di 430 posti letto, l'Agenzia per gli affitti di Rimini 133 appartamenti per 465 persone, di cui 295 stranieri, Casa Amica di Bergamo, 88 alloggi e 420 persone inserite negli ultimi anni.

In alcune realtà locali sono state costituite delle *Agenzie per la Casa*, soggetti caratterizzati da un'ampia diversificazione delle attività: dalla gestione di un proprio patrimonio immobiliare alla implementazione di una o più delle altre funzioni sopra indicate (intermediazione, ristrutturazione fondo di garanzia, microcredito). L'Agenzia è un soggetto in grado di fare

rete sul territorio e di creare canali di programmazione e crescita delle politiche abitative attraverso la collaborazione tra pubblico e privato. La diffusione di tali Agenzie è fortemente sostenuta dalla Consulta sulla Casa del CNEL come esperienza assai avanzata di *housing sociale*.

Una nota importante va fatta sulle attività di *accompagnamento e mediazione sociale* (28 servizi), che includono l'insieme di attività di accompagnamento alla conduzione responsabile della casa, quali la mediazione tra proprietario e inquilino, con i condomini e il vicinato, la prevenzione dei conflitti attraverso la composizione di accordi, il monitoraggio costante sull'andamento dell'integrazione abitativa. Tali attività sono oramai presenti nella maggior parte dei progetti di *housing sociale* si occupano degli aspetti di tipo relazionale, culturale e sociale del disagio abitativo, sostenendo percorsi di animazione territoriale, la costruzione di reti sociali e stimolando relazioni di partecipazione, dialogo e integrazione. Esse sono nella quasi totalità dei casi gestite da un operatore privato, cooperativa o associazione con specifica competenza in materia di mediazione culturale e accompagnamento sociale, e sono spesso affidati in gestione dal soggetto pubblico che sempre più negli ultimi anni si rivela sensibile rispetto alla necessità di accompagnare l'aspetto relazionale e di mediazione culturale dei percorsi di integrazione.

Da ultimo segnaliamo le esperienze di *autocostruzione e autorecupero*, che si sviluppano in Italia negli ultimi anni sul modello di analoghe esperienze sviluppate in altri paesi europei (Inghilterra, Germania, Olanda e Danimarca primi fra questi). Ad oggi risultano attivi tre cantieri di autocostruzione associata in Umbria, due in Emilia e in Lombardia; tali progetti si caratterizzano per la forte componente innovativa e antidiscriminatoria, con la partecipazione attiva di italiani e immigrati dal momento della costruzione fino all'assegnazione finale degli alloggi edificati. Il soggetto che ha curato la maggior parte dei progetti e che si sta battendo per la promozione di una legge nazionale sull'autocostruzione è la cooperativa sociale Alisei, interessata al trasferimento della metodologia e della buona prassi e alla codificazione normativa dei punti più delicati.

Il modello dell'autorecupero è invece promosso da alcune cooperative legate all'Unione Inquilini a Roma e Padova. I progetti, attuati in convenzione con le amministrazioni locali, sono finalizzati a promuovere l'autorecupero di stabili pubblici degradati da parte dei futuri destinatari.

### 3. GLI UTENTI

La quasi totalità dei progetti censiti è rivolta sia a stranieri che ad italiani, in alcuni casi la discriminante per accedere al servizio è il grado di disagio vissuto. Rari i progetti che si rivolgono ad esclusive categorie di utenza:

- italiani e stranieri in condizione di disagio seguiti dai servizi sociali (Aler Lombardia);
- lavoratori stranieri residenti da almeno un anno e un regolare contratto di lavoro a tempo indeterminato (Patto casa Onlus di Trento, Xenia Onlus di Bologna);
- lavoratori subordinati single (cooperativa Temporary home di Bolzano);
- stranieri richiedenti asilo o protezione umanitaria (soprattutto nelle regioni meridionali).

Una nota a parte deve essere fatta per due progetti: Villaggio La Barona della Fondazione Cassoni di Milano e l'erogazione di contributi dell'ufficio alloggi del comune di Campobasso che prevedono un ruolo attivo dei beneficiari, chiamati a prestare attività di volontariato in cambio dell'accesso al servizio.

## 4. I FINANZIAMENTI

Il maggior numero di progetti (47 su 99) è stato finanziato interamente dal pubblico, utilizzando fondi comunitari, fondi residui della legge 40/98, i finanziamenti degli Accordi di Programma tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Regioni, fondi vari degli enti locali. E' comunque rilevante la quota di progetti (37) attivati grazie a finanziamenti misti, pubblico-privati, in cui accanto allo stanziamento dell'ente locale si registra, a seconda dei casi, il contributo di banche, fondazioni, camere di commercio, enti religiosi. Solo un nucleo ristretto di progetti (15) dichiara di utilizzare esclusivamente finanziamenti privati, propri o di banche, fondazioni, enti religiosi. Non mancano soggetti (cooperative, associazioni) che riescono ad operare in regime di mercato sostenendosi in gran parte con le entrate legate ai canoni di affitto e alla costituzione di fondi di rotazione e garanzia.

La durata e l'efficacia, in termini di risultati ottenuti, di molti dei progetti censiti è indice di un buon utilizzo dei finanziamenti stanziati. In particolare, rileviamo che dei 27 progetti finanziati nell'ambito degli Accordi di programma tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Regioni, 25 sono ancora attivi e, di questi, la maggior parte è in forte espansione.

## NOTA METODOLOGICA

Le informazioni inserite nella mappa sono state raccolte nei mesi di marzo-giugno 2005 attraverso le seguenti attività:

- *analisi desk*: analisi dei maggiori siti internet che si occupano di immigrazione; studio dei testi e delle principali ricerche che hanno trattato il tema; analisi dei siti di tutte le regioni e dei maggiori comuni italiani; consultazione delle schede degli “Accordi di programma” stipulati tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e alcune Regioni;
- contatto telefonico con i promotori delle iniziative;
- contatto telefonico e/o via e-mail con testimoni privilegiati;
- partecipazione al convegno “Tutti a casa. La casa per Tutti” organizzato dalla Fondazione La Casa onlus di Padova il 17 e 18 marzo 2005.

I dati raccolti sono stati organizzati in un prospetto, precedentemente concordato con il Gruppo di Lavoro del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, contenente le seguenti variabili:

- Nome del progetto;
- Tipologia del servizio erogato;
- Territorio d'intervento;
- Anno di nascita;
- Finanziamenti;
- Utenza;
- Ente Promotore;
- Altri Soggetti coinvolti;
- Risultati;

- Indirizzo e Contatti.

Di seguito presentiamo i risultati dell'indagine suddivisi per regione (tav. 1) ed i riferimenti dei servizi (tav. 2).



**Manca TAVOLA 1**



**Tav. 2**



**III.**  
**I CASI DI STUDIO**

## PREMESSA

Tra le numerose iniziative realizzate per rispondere alla domanda di casa degli immigrati e riportate nel capitolo precedente, abbiamo individuato quattro esperienze che si caratterizzano e distinguono per l'innovazione degli strumenti utilizzati, la durata nel tempo dell'iniziativa, il positivo impatto dei risultati ottenuti e la particolare valenza antidiscriminatoria. Si tratta di:

- *Programma di recupero urbano del quartiere Stadera di Milano*, in particolar modo il progetto di inserimento abitativo degli stranieri realizzato dalla cooperativa Dar Casa;
- *Un Tetto per Tutti*, progetto di autocostruzione realizzato da cittadini stranieri ed italiani associati, promosso dalla cooperativa sociale Alisei in Umbria;
- *Cooperativa Nuovo Villaggio*, e in particolare modo il modello di accompagnamento sociale all'abitare;
- *l'Agenzia per la Locazione*, iniziativa volta al reperimento sul mercato privato di alloggi destinati a soddisfare le esigenze abitative di famiglie e lavoratori stranieri realizzata dall'Acer di Rimini.

Queste quattro iniziative corrispondono ad altrettanti modelli di intervento (tav. 1) messi in atto per fronteggiare le diverse *condizioni* del disagio abitativo di differenti fasce di popolazione immigrata.

Tuttavia, è opportuno ricordare che altre meritevoli iniziative, che sono state oggetto privilegiato di ricerca negli ultimi anni, hanno innovato e contribuito all'individuazione di percorsi positivi di integrazione abitativa.

Il *Programma di riqualificazione urbana del quartiere Stadera* è un'interessante esperienza di nuova gestione del patrimonio pubblico da parte del comune attraverso la cooptazione del terzo settore, in particolare della cooperativa Dar Casa, in un progetto sperimentale di recupero e ristrutturazione di abitazioni pubbliche e di successiva assegnazione a famiglie immigrate. Rilevante è il ruolo dei Servizi Sociali del Comune di

Milano che hanno finanziato un'attività complementare di accompagnamento sociale realizzata dalla cooperativa AB Città.

Un *Tetto per Tutti* è la prima esperienza di autocostruzione associata multi-etnica realizzata in Italia. Partita nella primavera del 2001 in Umbria su iniziativa della cooperativa sociale Alisei, oggi conta su quattro cantieri quasi conclusi (di cui uno a Ravenna) per un totale di 75 abitazioni, e un fiorire di nuove proposte e richieste da tutta Italia.

L'attività della *cooperativa Nuovo Villaggio* è un'avanzata esperienza di *housing sociale* del terzo settore. La cooperativa padovana, nel suo lavoro ultradecennale, ha saputo articolare risposte innovative e di qualità al bisogno di casa degli immigrati coniugando capacità imprenditoriale e vocazione sociale.

*L'Agenzia per la locazione di Rimini* è, invece, un interessante esempio di servizio pubblico efficiente, che risponde alla domanda abitativa con strumenti innovativi, lavora sulla creazione di reti territoriali e apre la propria attività alle nuove forme di disagio abitativo.

**Tav. 1 - I modelli di intervento analizzati**

Promotore	Azione	Strumento	Progetto
Aler e Agenzia Lombarda per l'Affitto (Dar Casa)	Inserimento della popolazione immigrata nel tessuto urbano	Riqualificazione del patrimonio immobiliare pubblico e accompagnamento sociale	Quartiere Stadera
Alisei	Progettazione di un'edilizia sociale di qualità	Autocostruzione	Un Tetto per Tutti
Nuovo Villaggio	Costruzione di un Terzo Settore Abitativo	Costituzione e gestione di un patrimonio immobiliare per l'affitto sociale e accompagnamento sociale	<i>Non Profit Home</i>
Acer	Vivacizzare il mercato dell'affitto	Reperimento di alloggi sul mercato privato e sublocazione	Agenzia per la locazione

Fonte: indagine Censis, 2005

Nei primi tre progetti presenti nella tavola 1 si rileva l'applicazione del principio costituzionale di *sussidiarietà orizzontale* per la soluzione del disagio abitativo: dallo studio dell'esperienza della cooperativa Nuovo Villaggio di Padova, del ruolo della cooperativa Dar Casa nel progetto di riqualificazione del quartiere Stadera di Milano e del progetto di autocostruzione lanciato da Alisei in Umbria emerge la *forte spinta propulsiva nata dal basso*. Il *terzo settore* ha saputo rivitalizzare ed alimentare, in *collaborazione con gli enti pubblici*, un nuovo comparto dell'edilizia sociale, promovendo strumenti, servizi, regole e procedure operative *ad hoc* che muovono da una *concezione della casa come servizio oltre che come bene*.

Rilevante, invece, l'esperienza dell'Acer di Rimini, un soggetto pubblico che decide di porsi come intermediario immobiliare tra offerta e diverse tipologie di domanda sociale.

Le esperienze analizzate sono legate indissolubilmente al tessuto territoriale, ai diversi livelli di *governance* raggiunti e alle caratteristiche della storia migratoria locale, ma hanno in comune una *forte intenzionalità degli enti locali*, prima di tutto dei comuni, nel risolvere il disagio abitativo degli immigrati.

Ciascun progetto, inoltre, si caratterizza per il *target* di riferimento. Si lavora sull'emergenza, ma non solo, poiché diversi sono gli elementi distintivi del contesto di vita dei beneficiari: gli autocostruttori sono immigrati ben integrati, e con la famiglia in Italia, che hanno scelto di rimanere per sempre nel nostro paese; gli assegnatari delle case di Milano e Rimini hanno un reddito fisso che consente loro anche di pagare canoni piuttosto elevati; a Padova si hanno interventi di vario tipo che riguardano diverse tipologie di utenza.

Diversi tra un servizio e l'altro, ma anche tra i beneficiari di uno stesso servizio risultano la durata del progetto migratorio e la capacità di reddito, e anche le difficoltà incontrate nell'autonoma ricerca di casa.

Si rilevano diverse forme di fruizione del bene-servizio casa: assegnazione e/o locazione nei progetti di Milano, Padova e Rimini; proprietà per gli autocostruttori in Umbria che, differentemente dagli altri beneficiari, mostrano di avere l'interesse e anche la possibilità di patrimonializzare il proprio reddito.

Un dato che emerge dall'analisi di tutte e quattro l'esperienze è la *forte valenza sociale dei progetti*: l'autocostruzione associata di italiani e stranieri e i percorsi di accompagnamento sociale realizzati a Padova, Rimini e Milano vanno proprio nella direzione di una vera convivenza interetnica e dimostrano nei fatti come questa sia possibile, ma vada sempre accompagnata da azioni mirate di intermediazione ed accompagnamento.

## A. IL QUARTIERE STADERA DI MILANO\*

\* Per la realizzazione del caso di studio sono stati intervistati: Giancarla *Boreatti*, Ufficio Stranieri, Servizi Sociali del Comune di Milano; Domenico *Ippolito*, Direttore Generale Aler; architetto *Manzoni*, Responsabile progetto Stadera, Aler; Maurizio *Ambrosi*, Ufficio Assegnazioni fuori Erp, Aler; Piero *Basso*, presidente Coop. Dar Casa; Sergio *d'Agostini*, urbanista, Dar Casa; Andrea *Villa*, Coop. La Famiglia; Alessandro *Maggioni*, presidente Federabitazione Lombardia; Luciano *Caffini*, presidente Ancab Lombardia; Annalisa *Rossi Cairo*, Paola *Leardi*, Coop ABCittà; prof. Antonio *Tosi*, Facoltà di Architettura, Milano.

## 1. La presenza immigrata in città

La presenza di cittadini stranieri è diffusa in modo capillare nella città di Milano, e, anche se ci sono zone o quartieri in cui è più rilevante, si tratta di una presenza di fatto diversificata e variamente mista con la popolazione locale: il tessuto urbano pare investito in modo complesso dall'accoglienza e dalle trasformazioni che derivano dalla presenza straniera.

La provincia di Milano, con 246.000 soggiornanti, è la seconda a livello nazionale, dopo quella di Roma (256.660).

Negli anni 2003 - 2004 si assiste agli effetti massicci della regolarizzazione, con una riduzione delle presenze irregolari ed un riconoscimento del ruolo oramai insostituibile svolto dalla manodopera straniera nel settore manifatturiero e dei servizi. Notevoli gli effetti sul piano sociale: attraverso l'emersione dall'irregolarità, si avviano processi di riduzione della precarietà e di riconoscimento dei diritti, si consolidano processi di stabilizzazione e radicamento sul territorio.

Tra il luglio del 2003 e quello del 2004, il numero dei residenti nella Regione Lombardia cresce di circa 100.000 unità. Nel periodo di riferimento, la crescita della popolazione straniera investe in modo rilevante anche la città di Milano, che passa da 155.000 presenze circa nel 2002 a 190.000 nel 2004.

L'area metropolitana milanese presenta, come quelle di Roma, Napoli e Torino, una concentrazione della popolazione straniera rispetto al territorio regionale legata a vari fattori, tra i quali l'offerta di lavoro, servizi, nonché la presenza di comunità straniere per i gruppi di più vecchio insediamento: la Provincia di Milano concentra da sola circa la metà (48%) della popolazione straniera complessivamente presente nella Regione.

Le nazionalità maggiormente presenti in città sono i Filippini e gli Egiziani, seguiti da cittadini della Cina, Peru, Sri Lanka. In gran parte, queste rappresentano anche le comunità di più vecchio insediamento, dotate di stabilità e potere di attrazione di nuovi migranti per la presenza di reti sociali già costituite. La crescita dei migranti dell'area est europea caratterizza invece gli ultimi anni, in gran parte come effetto della sanatoria

che, oltre ad aver sanato situazioni di irregolarità, ha funzionato da richiamo per i nuovi ingressi.

Interessante anche il dato sulla presenza di minori, che nella provincia di Milano crescono del 58,2% nel periodo 1999-2003. La crescita deve senz'altro essere legata alla tendenza al maggior radicamento della popolazione straniera ed alla crescita dei ricongiungimenti familiari.

**Tab. 1 - Stranieri soggiornanti in Lombardia al 31 dicembre 2003 (v.a. e val. per 100 abitanti)**

	Comunitari		Extracomunitari		Totale (*)	
	v.a.	per 100 ab.	v.a.	per 100 ab.	v.a.	per 100 ab.
Bergamo	1.783	0,2	47.600	4,7	49.459	4,9
Brescia	1.839	0,2	81.608	7,1	83.525	7,3
Como	2.259	0,4	19.370	3,5	21.633	3,9
Cremona	387	0,1	14.205	4,1	14.593	4,3
Lecco	540	0,2	9.804	3,1	10.611	3,3
Lodi	118	0,6	8.649	4,2	8.784	4,3
Mantova	537	1,4	20.426	5,3	20.989	5,4
<i>Milano</i>	24.445	0,6	221.306	5,9	246.362	6,5
Pavia	1.042	0,2	15.721	3,1	16.798	3,3
Sondrio	322	0,2	3.316	1,9	3.641	2,0
Varese	3.591	0,4	22.617	2,7	26.215	3,2
<b>Lombardia</b>	<b>36.863</b>	<b>0,4</b>	<b>464.622</b>	<b>5,0</b>	<b>502.610</b>	<b>5,4</b>
<b>Italia</b>	<b>153.456</b>	<b>0,3</b>	<b>2.036.682</b>	<b>3,5</b>	<b>2.193.999</b>	<b>3,8</b>

(\*) Comprende la voce "Altra area geografica" costituita dai cittadini apolidi e i cittadini con nazionalità di provenienza ignota

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 2 - Prime 20 nazionalità straniere residenti nel comune di Milano - Anno 2003 (v.a.)**

	v.a.	Rank
Filippine	19.722	1
Egitto	13.018	2
Cina	9.298	3
Peru'	9.050	4
Sri Lanka	7.136	5
Marocco	4.509	6
Ecuador	4.157	7
Albania	2.860	8
Romania	2.625	9
Francia	2.519	10
El Salvador	1.796	11
Germania	1.612	12
Brasile	1.531	13
Giappone	1.507	14
Eritrea	1.500	15
Regno Unito	1.499	16
Senegal	1.310	17
Bangladesh	1.289	18
Maurizio	1.122	19
Spagna	1.070	20
<b>Totale stranieri residenti</b>	<b>109.000</b>	<b>-</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 3 - Minori stranieri residenti a Milano, Anni 1999-2003 (v.a., val. % e var. %)**

	v.a. 2003	% sul totale dei residenti stranieri	Per 1.000 minori(*)	var.% '99-'03
Comune di Milano	22.760	21,0	139,6	-
Provincia di Milano	42.394	21,1	74,5	58,2
<b>Lombardia</b>	<b>106.998</b>	<b>22,4</b>	<b>73,9</b>	<b>87,5</b>
<i>Nord Ovest</i>	<i>153.697</i>	<i>21,7</i>	<i>67,2</i>	<i>89,0</i>
<b>Italia</b>	<b>412.432</b>	<b>20,7</b>	<b>41,9</b>	<b>79,4</b>

(\*) Dato relativo ai minori residenti al 1/1/2003

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat



## 2. La condizione abitativa degli immigrati

La distribuzione della popolazione straniera in città riguarda tanto le zone centrali che le periferie, con una tendenza degli ultimi anni ad estendersi verso i comuni dell'*hinterland*, dove è maggiore l'offerta di alloggi e sono più contenuti i canoni. La geografia degli insediamenti è piuttosto varia, trasforma la città e si fonde con essa, dando voce e visibilità ad una componente della popolazione non più di passaggio, ma che fa parte stabilmente di essa.

Contrariamente ai primi anni, in cui era più forte la domanda di alloggi in accoglienza o temporanei, negli ultimi dieci anni si assiste ad un aumento della domanda abitativa di alloggi autonomi, in affitto o in proprietà.

La maggiore stabilità delle condizioni lavorative e di reddito e la crescita dei ricongiungimenti familiari, sono il quadro entro il quale tale processo si sviluppa, e che vede oggi a Milano circa l'80% della popolazione straniera con una situazione abitativa autonoma, di cui il 15% vive in appartamenti di proprietà ed il 65% in affitto. Accanto a questi resta un 20% di immigrati che non ha un'abitazione stabile o che vive in condizione di precarietà: tra questi vi è chi abita presso il luogo di lavoro o nei centri di accoglienza (7% circa) e chi vive in condizioni di più forte disagio (baraccopoli, aree industriali dismesse, depositi ferroviari, ecc.).

La condizione abitativa degli stranieri presenti in città appare dunque assai differenziata, anche se il quadro generale è quello di un disagio che riguarda grandi numeri della popolazione. La tendenza al miglioramento per una parte di essa, deve essere letta nel contesto di un quadro comunque problematico, in cui le differenze più che a ridursi tendono a polarizzarsi, e la condizione delle fasce intermedie è altamente vulnerabile. Contribuisce a questo la scarsità dell'offerta di alloggi ed il livello elevato dei canoni, oltre alla presenza di fenomeni di speculazione e discriminazione in genere assai difficili da monitorare e contrastare. L'affitto di alloggi in condizione di degrado, dotati di bassi *standard* qualitativi e in condizione di sovraffollamento, riguarda una parte tutt'altro che marginale della popolazione straniera. Il 10% circa di chi è in affitto dichiara di non avere un regolare contratto (ed il dato è sicuramente sottostimato, data la difficoltà

di censire le situazioni di irregolarità). Il prezzo di una stanza si aggira mediamente intorno ai 500 euro al mese ed il costo di un appartamento di 80 mq, in una zona intermedia, non centrale ma neanche di periferia estrema, si attesta intorno ai 1.500 euro. Un recente studio dell'Ares calcola che, nel 2002, l'affitto a Milano incideva mediamente per il 51% della retribuzione.

Tali elementi determinano una crescita del disagio e un'estensione del rischio di esclusione abitativa a fasce di popolazione che non presentano forme di debolezza strutturale (lavorativa, di reddito) ma che si rivelano comunque deboli rispetto al mercato delle locazioni.

Il quadro si aggrava se si tiene conto della generale riduzione della spesa pubblica sulla casa. Sono molti gli stranieri che tentano la partecipazione ai bandi per l'assegnazione della casa popolare, anche se è bassa la percentuale di chi riesce ad ottenerla (nel 2001 solo il 15%) ed i tempi di attesa sono assai lunghi.

La necessità di trovare alloggi ad un canone più contenuto spiega la tendenza di gran parte della popolazione immigrata a spostare la propria residenza nei comuni della provincia, dove l'offerta di alloggi è maggiore e i canoni più contenuti. Ma ad essa è collegata anche la diffusione di insediamenti abitativi illegali, l'occupazione di case popolari sfitte, le baraccopoli costruite nelle aree industriali dismesse o nelle zone rurali periurbane. L'effettiva estensione di tali situazioni è assai difficile da monitorare, poiché generalmente nascoste; si stima che la popolazione coinvolta sia intorno alle 6 mila unità nella provincia, di cui 3- 4 mila unità per la sola città di Milano.

Numerosi gli sgomberi negli ultimi anni, che hanno riguardato soprattutto le strutture più grandi (da 300 a 1000 occupanti), generando una polverizzazione in insediamenti di estensione minore, difficilissimi da monitorare. Uno studio recente condotto dal Naga cerca di ricostruire i tratti di questa città "invisibile" e le caratteristiche della popolazione che vive in tali aree. Molto forte sarebbe la presenza di persone provenienti da paesi dell'Est Europa (83%) ed in particolare dalla Romania (tra cui molte di etnia Rom), in forte aumento negli ultimi anni; non mancano però nazionalità presenti in città da maggior tempo, nord africani o latino americani. L'82% sono uomini ed il 18% donne, l'età media è compresa tra i 25 ed i 35 anni. La ridotta presenza di donne è riconducibile anche alle difficili condizioni abitative degli insediamenti: mancanza di acqua, luce, gas, luoghi talvolta

difficilmente accessibili. Molto più spesso le donne preferiscono dormire sul luogo di lavoro, soprattutto se lavorano come badanti o domestiche. Ciononostante, si registra anche la presenza di nuclei familiari e di minori (circa il 5%). Il 61% è in Italia da meno di un anno, coerentemente con l'idea che la residenza in tali contesti abitativi faccia parte della prima fase del percorso migratorio. Ma c'è una parte della popolazione per la quale questo assioma non è valido (39%), e che dichiara di essere in Italia da più di un anno. Il 39% si dichiara occupato (il 18% con un'occupazione fissa, il 21% saltuaria) ed il 61% disoccupato. La instabilità lavorativa si riduce nettamente in funzione del numero di anni trascorsi in Italia.

Il problema della casa per gli immigrati rappresenta dunque uno dei temi caldi, nel contesto di un clima di generale tensione sul problema abitativo. Solo per dare un'idea, a Milano la stima del fabbisogno di alloggi a canone moderato è di circa 30.000 unità, ci sono 17.000 domande in attesa di assegnazione per la casa popolare, quasi 10.000 sfratti in corso, circa 4.500 alloggi occupati abusivamente ed il ritmo delle occupazioni continua a crescere in modo sostenuto negli ultimi mesi, a sottolineare un disagio diffuso ed in gran parte di carattere emergenziale.

Gli immigrati rappresentano una parte rilevante della popolazione in "sofferenza abitativa": come abbiamo visto, sono circa 4.000 le persone in condizione di esclusione abitativa estrema, tra senza fissa dimora e occupanti delle aree abusive, per non parlare di coloro che presentano forme di disagio meno radicale, ma comunque rilevante (centri di accoglienza, pensionati sociali, famiglie monoreddito, alloggi in condizione di sovraffollamento, persone in attesa di assegnazione degli alloggi popolari, ecc.).

In questa situazione si moltiplicano gli interventi volti a richiedere una mobilitazione generale sul tema della casa: manifestazioni organizzate da sindacati e associazioni di tutela di migranti, interventi di varie autorità, laiche e religiose. Lo stesso Cardinale Tettamanzi e, recentemente, il Prefetto di Milano, sono scesi in campo sulla questione, ponendo un accento particolare sulla solidarietà nei confronti dei cittadini stranieri, con espresso riferimento alla situazione degli sgomberati e alle condizioni di degrado e precarietà nelle aree occupate.

### **3. Le normative e le politiche regionali e locali**

La Regione Lombardia non ha una legge specifica in materia di immigrazione, ma applica la normativa nazionale (L.40/98, L.189/2002) per gli aspetti generali, e la normativa regionale di settore valida anche per i cittadini italiani sul tema della casa.

Nella provincia di Milano circa l'80% dei comuni dichiara di non attuare interventi specifici in risposta alla domanda abitativa degli immigrati, e di trattare il problema abitativo degli stranieri attraverso gli strumenti già esistenti e rivolti alla popolazione in generale. I Comuni in cui sono stati attuati interventi specifici sono quelli in cui la presenza straniera è più numerosa e tende a configurarsi come domanda urgente.

La città di Milano, dalla metà degli anni '80, riconosce alla popolazione straniera regolarmente residente l'accesso alla casa popolare e alle altre misure di sostegno all'inserimento abitativo previste per gli italiani. Il recente Regolamento regionale 1/2004, non modifica nella sostanza tale punto, facendo riferimento, per il cittadino straniero, soltanto al limite posto dalla normativa nazionale (189/2002) in materia di accesso all'ERP.

Due sono i canali per l'accesso all'ERP: il bando ordinario, e le riserve, costituite dagli sfratti e dalle persone in emergenza abitativa. La popolazione straniera rientra spesso in quest'ultimo canale; negli ultimi anni, la percentuale di domande presentate arriva a coprire il 40% circa del totale. La percentuale delle assegnazioni non supera in genere il 15% del totale.

La carenza di alloggi pubblici e la difficoltà di soddisfare la domanda di alloggi a canone moderato, nel generale clima di riduzione della spesa pubblica, pone la necessità di sperimentare nuove formule, che prevedano il coinvolgimento degli operatori del privato sociale.

Ad inizio degli anni '90 si dà il via alla dismissione della rete dei centri di accoglienza di proprietà pubblica che, accanto a quelli gestiti dal privato sociale, consentivano di far fronte alla domanda di buona parte della popolazione immigrata.

Parallelamente, per i casi più gravi si cerca di creare dei percorsi di inserimento all'interno dell'edilizia residenziale pubblica, ma gli alloggi disponibili non sono sufficienti per far fronte all'emergenza.

Nello stesso periodo viene creato un Tavolo che riunisce Servizi sociali, ex IACP, Regione, sindacati, per mediare la situazione e progettare gli interventi: è in quella sede che viene definita l'idea che l'ALER potesse cedere in gestione una parte del patrimonio da ristrutturare ad operatori del privato sociale, che facessero da volano economico per l'operazione, anticipando l'investimento che poi avrebbero recuperato con l'affitto ad un canone moderato.

La sperimentazione inizia nel 1996 con Dar casa e la Fondazione S. Carlo, e ad oggi risultano gestiti con questa formula circa 400 appartamenti.

Oggi la Cooperativa Dar Casa, gestisce circa 180 appartamenti in affitto; la Fondazione S. Carlo 143 appartamenti e 3 pensionati sociali, la Fondazione Cassoni, che ha partecipato al programma di recupero del Quartiere Barona con la costruzione di alloggi per famiglie in condizione di disagio, 85 alloggi, mentre è in partenza il progetto di autocostruzione di Alisei, che prevede la realizzazione di 100 appartamenti per l'affitto. Interessante anche la recente decisione della Fondazione Cariplo di costituire un Fondo per l'*housing sociale*, volto al finanziamento e all'implementazione di progetti per le fasce in condizioni di disagio.

Negli anni passati inoltre vengono sperimentate dal pubblico e dal privato forme di sostegno all'inserimento abitativo di seconda accoglienza, a metà strada tra accoglienza e integrazione. Tra queste i *pensionati sociali*, strutture in cui la persona può restare uno o due anni, con servizi di vario tipo e la presenza di educatori, utili per favorire la socialità e l'integrazione graduale. Al momento ci sono in città 3 strutture di questo tipo, gestite dalla Fondazione S. Carlo. Interessante anche la *locazione temporanea* di alloggi di edilizia residenziale pubblica, introdotta nel 2002 con Delibera regionale che autorizzava l'utilizzazione di circa 800 alloggi per la locazione ad alcune particolari tipologie di utenza, lavoratori con contratto a tempo determinato e persone seguite dai servizi sociali in condizione di forte disagio. La locazione è legata alla durata del contratto; in caso di perdita del lavoro è previsto un periodo di sei mesi entro il quale si mantiene la disponibilità dell'alloggio: se entro tale periodo si trova un nuovo lavoro, il contratto di locazione viene prorogato per la durata del nuovo contratto. Si

tratta di alloggi molto piccoli, previsti come soluzione temporanea per un'utenza di soli lavoratori singoli. Il canone applicato è superiore a quello sociale ma inferiore a quello di mercato. Una parte di tali alloggi, 75 tra monolocali e bilocali, è riservata agli immigrati sulla base di un accordo fatto con l'Agenzia regionale per il lavoro e col "Progetto lavoro" del comune di Milano per la formazione professionale di lavoratori immigrati. La permanenza negli alloggi è legata allo svolgimento del progetto, e conclusa la formazione si perde il diritto di restare nell'alloggio.

Un ultimo strumento è la *locazione temporanea destinata a casi socialmente rilevanti*, che vengono inseriti negli alloggi attraverso la segnalazione da parte dei servizi sociali che contribuiscono anche al pagamento del canone con un contributo mensile. Il caso tipico è quello della mamma con figli che esce dalla struttura di accoglienza; la permanenza nel centro è possibile per il periodo segnalato dai servizi sociali, ed è prevista la realizzazione di un progetto individuale di sostegno alla persona, finalizzato alla sua graduale autonomia. La sperimentazione appare interessante anche se l'impatto è ancora limitato sul piano numerico: si stima che la quota di alloggi assegnati a popolazione straniera non superi il 10% del totale.

Il vero nodo resta l'aumento dello *stock* di alloggi a canone sociale o moderato. Nel maggio 2004 la Giunta comunale approva la Delibera sul "Piano di emergenza abitativa", che prevede la realizzazione di 20.000 alloggi in affitto su aree di proprietà pubblica immediatamente disponibili con l'intervento sussidiario di operatori privati (cooperative, imprese, fondazioni). Al momento si sta ancora lavorando sulla fattibilità e sulla definizione delle aree utilizzabili, che con tutta probabilità, rispetto alla previsione originaria, verranno ridimensionate; si prevede che alla fine attraverso il Piano verranno realizzati non più di 6.000 alloggi .

La programmazione locale si inquadra all'interno di quella regionale stabilita all'interno del *Programma per l'Edilizia residenziale pubblica* (Prep 2002-2004) con il quale la Regione stanziava circa 900 milioni di euro, definendo come priorità di azione il recupero del patrimonio ERP, l'aumento degli alloggi in affitto a canone moderato, il sostegno alle famiglie che pagano un canone eccessivamente elevato rispetto al reddito percepito e, da ultimo, il recupero del patrimonio pubblico attraverso gli strumenti della programmazione complessa, i Contratti di quartiere, i Piani integrati di intervento, i Programmi di recupero urbano.

Diverse le caratteristiche di questi ultimi strumenti, alcuni maggiormente rivolti al recupero strutturale (PRU, PI), altri con una più spiccata componente di intervento sociale (Contratti di quartiere).

Il *PRU (Programma di Recupero Urbano)* viene introdotto dall'art. 11 della l. 493/93 come strumento di programmazione per la riqualificazione di ambiti urbani. I PRU sono caratterizzati da un insieme coordinato di opere (manutenzione, recupero e nuova costruzione) da attuarsi con il contributo di risorse pubbliche e private volte a riqualificare le aree prescelte per un miglioramento complessivo della vivibilità del quartiere e dell'abitare. È importante sottolineare che i PRU hanno l'obiettivo di migliorare il patrimonio di edilizia pubblica esistente e aumentare il numero degli alloggi disponibili per categorie sociali a basso reddito.

I *Contratti di quartiere* sono programmi speciali di recupero urbano volti a promuovere la riqualificazione e lo sviluppo del territorio con particolare attenzione ad aspetti anche di carattere economico e sociale. Un accento assai forte viene posto sulla partecipazione ed il coinvolgimento dei cittadini nella progettazione. Il numero totale dei Contratti di quartiere implementati nella provincia di Milano è 14, di cui 5 nella sola città di Milano, gestiti dal settore periferie del Comune.

Tali interventi avvengono in un contesto particolarmente critico; secondo un recente rapporto del Sunia sarebbero circa 4.500 gli alloggi di edilizia residenziale pubblica occupati abusivamente, circa il 6,3% del patrimonio pubblico, che conta nella città circa 72.000 alloggi (tra le case di proprietà del Comune, Aler e Demanio). Molti degli occupanti sono immigrati, spesso vittime del *racket* dello sfruttamento dell'abusivismo.

#### **4. Storia ed obiettivi degli interventi di riqualificazione del quartiere Stadera**

Negli ultimi anni in Italia si moltiplicano gli interventi sulle aree metropolitane che riguardano quartieri ad alta densità di popolazione immigrata: il programma di recupero di San Salvario a Torino, i contratti di quartiere del quartiere Savonarola e di Via Anelli a Padova, solo per fare degli esempi.

Il caso di studio si sofferma ad illustrare l'esperienza che ha visto coinvolta Dar casa nell'assegnazione di uno degli edifici del blocco delle quattro corti di Stadera che sono state ristrutturate e quasi integralmente assegnate a popolazione immigrata. Si trattava di persone da anni iscritte alla cooperativa, con rilevanti problemi di inserimento abitativo

L'inserimento di popolazione immigrata è stato possibile grazie alla sensibilità di vari attori, istituzionali e non, ed ha carattere assolutamente sperimentale, perché mai prima era stato realizzato un intervento di tale portata nella città: 51 alloggi a famiglie immigrate, più di 150 persone, con la realizzazione parallela di un programma di mediazione territoriale a sostegno dell'inserimento abitativo.

Stadera è situato alla periferia sud di Milano, è un quartiere di edilizia popolare nel senso stretto del termine, dato che la quasi totalità delle case (90%) appartiene all'ALER (ex IACP). Attualmente vive una fase di forte degrado e paga il prezzo dei processi di emarginazione e abbandono legati alla crescita delle periferie metropolitane; nella percezione comune Stadera è un quartiere problematico e pericoloso, per anni controllato dal racket della droga e delle occupazioni abusive. Eppure il quartiere presenta risorse importanti legate al suo carattere popolare, sono presenti varie realtà associative (comitato di inquilini, comitato di lotta per la casa, giornale del quartiere) fortemente impegnate nella tutela degli abitanti e del territorio di fronte alle istituzioni.

Dalla metà degli anni '90 è molto forte la presenza di migranti, visibile nell'aumento di alimentari arabi, punti telefonici, luoghi di culto (3 Moschee nei dintorni del quartiere) e nelle scuole, soprattutto nella materna, dove più del 50 % dei bambini sono stranieri.

Gli immigrati appartengono a comunità diverse (egiziana, marocchina, peruviana, cingalese, indiana, albanese), senza che prevalga un gruppo in particolare. Assai forte la presenza di nuclei familiari (come testimonia l'utenza dei nidi e della materna), spesso in condizione di forte disagio e portatori di vari fattori di vulnerabilità (mancanza di un lavoro regolare, mancanza di permesso di soggiorno, scarsa conoscenza della lingua, bassa scolarità, ecc.).

La scuola, come luogo in cui l'aspetto multiculturale del quartiere si riversa e si concentra, ha sviluppato una notevole esperienza in attività di

interculturale, sotto forma di laboratori per i bambini, percorsi di educazione multiculturali, mentre un servizio di doposcuola esterno è gestito dall'ARCI.

Vari i servizi di carattere sociale presenti nel quartiere: custodi sociali, educativa di strada per gli adolescenti, centro anziani, centro per la prevenzione ed il recupero della tossicodipendenza, un circolo dell'Archi e lo sportello del Sicut, il sindacato degli inquilini, che ha sempre avuto un ruolo forte nella tutela degli abitanti del quartiere.

Nel quartiere, infatti, vi è una situazione assai grave degli alloggi, che vede la gran parte del patrimonio ERP in situazione di degrado e abbandono e una presenza molto forte di occupazioni illegali: allo Stadera vivono più di 4 mila persone, 1.456 nuclei famigliari, di cui 163 sono occupanti abusivi.

Come in molti dei vecchi quartieri di case popolari il problema del degrado urbano si intreccia con il problema sociale, legato alla forte concentrazione di famiglie in condizione di disagio, povertà, emarginazione.

Il primo piano di recupero del quartiere risale alla metà degli anni '80, con l'obiettivo di non agire solo sulla riqualificazione del patrimonio di edilizia pubblica ma anche sul problema sociale. In realtà, gli interventi realizzati in quegli anni sono di carattere architettonico e non toccano in profondità i problemi del quartiere.

Nel dicembre del 1998 l'Aler approva con Delibera le linee di indirizzo e gli obiettivi del nuovo Programma di Recupero Urbano del Quartiere Stadera (P.R.U.).

Scopo del Programma è intervenire in modo complessivo sul quartiere, riqualificando il patrimonio di edilizia residenziale, aumentando la disponibilità di alloggi e la dotazione di servizi, mettendo in campo un circolo virtuoso volto a sostenerne lo sviluppo. La logica del programma era anche quella di ridurre il livello di tensione sociale, cercando di inserire nel quartiere nuovi abitanti: giovani coppie, studenti, immigrati, soggetti che modificassero la forte concentrazione di problematiche sociali e potessero svolgere un ruolo positivo e di rinnovamento rispetto alla situazione nel quartiere.

Questa operazione è stata fatta sottraendo alcuni degli alloggi all'edilizia residenziale pubblica ed assegnandoli fuori bando a operatori del privato sociale che, lavorando nel campo del disagio abitativo, potessero contribuire

alla gestione del processo. Attraverso l'intervento dell'operatore privato si perseguiva anche lo scopo di ridurre i tempi e i costi della ristrutturazione, rimettendo in tempi brevi sul mercato un buon numero di alloggi popolari.

## 5. Il programma di recupero urbano

Nel 2000 viene costituito un Tavolo di coordinamento per la concertazione dei contenuti del PRU cui partecipano l'Aler, le imprese di costruzione e le due Centrali Cooperative, Legacoop e Confcooperative. Ben presto gli operatori "profit" si tirano indietro e la controparte dell'Aler restano le due Centrali Cooperative. Si costituisce come soggetto di coordinamento del privato sociale l'Agenzia Lombarda per il rilancio dell'Affitto, di cui facevano parte:

- Federabitazione, Alcab, (le due cooperative di Confcooperative e Legacoop);
- Consorzio CCL, che è uno dei principali consorzi di area bianca che fa parte di Federabitazione, è il Consorzio delle Acli e della Cisl;
- Corcab, che è il consorzio che fa parte di Legacoop, lo strumento operativo;
- Sindacati degli inquilini: Sicet, Sunia, Uniat.

Stadera è il primo intervento gestito dall'Agenzia, essa continuerà a lavorare come soggetto politico per promuovere politiche per la casa in affitto a favore di fasce deboli, fare pressione sulle istituzioni e creare politiche e progetti sperimentali. L'Agenzia diventa l'interlocutore di Regione, Aler e Comune nella gestione del progetto; la prima fase della mediazione è lunga e difficile; l'accordo si perfeziona nel luglio del 2001 con la firma della convenzione trilaterale tra Regione, Aler e Agenzia.

La Convenzione, che riguarda l'edificio delle Quattro Corti, un blocco comprendente quattro edifici e ben 200 appartamenti, prevede:

- che le 4 corti siano ristrutturate per metà dall'Aler e per metà da un operatore privato, indicato dall'Agenzia Lombarda per l'Affitto;

- che la ristrutturazione sia svolta da Dar casa e dalla cooperativa La Famiglia, come operatori identificati dall'Agenzia;
- che le case così ristrutturate siano assegnate al di fuori dei bandi ordinari per l'edilizia residenziale pubblica;
- che le cooperative ottengano la gestione degli alloggi ristrutturati in comodato gratuito per 25 anni;
- che gli alloggi siano affittati al canone concordato ex L. 431/98, superiore a quello per l'assegnazione degli alloggi ERP, ma inferiore a quello di mercato.

Per quanto riguarda le categorie di utenza ammesse alla locazione, la convenzione parla di giovani coppie, cittadini stranieri in regola con il permesso di soggiorno, addetti alle forze dell'ordine, assegnatari dell'Aler in decadenza dall'alloggio per il superamento della soglia di reddito massimo ammissibile per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica; in ogni caso persone che, anche in presenza di una difficoltà ad accedere all'offerta di alloggi ai prezzi di mercato, avessero una condizione di reddito tale da permettere il pagamento di un canone superiore a quello previsto per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

L'intento era quello di rompere il carattere monoclasse del quartiere, inserendo, attraverso l'operatore privato, soggetti che presentassero situazioni di disagio meno forti rispetto alla media. In questo senso l'inserimento di famiglie immigrate veniva definito come elemento positivo di riqualificazione del quartiere, anche grazie alla presenza e alla mediazione di Dar casa.

## **6. L'esperienza di Dar Casa**

Dar casa nasce nel 1991 come cooperativa di abitazione che si propone di cercare alloggi a basso costo da affittare ai lavoratori italiani e stranieri che non possono sostenere un canone di mercato. Attualmente Dar casa ha 1.131 soci, di cui 407 italiani e 724 stranieri. 786 sono i soci iscritti alla lista di prenotazione, di cui la stragrande maggioranza stranieri. Attraverso un'intensa attività di mediazione e sensibilizzazione sul tema dell'affitto

sociale, Dar casa riesce dal 1992 ad oggi a gestire un patrimonio immobiliare di circa 200 alloggi, assegnandoli ad un numero equivalente di soci, per la maggior parte stranieri. La permanenza media negli alloggi è di circa 3 anni, con una rotazione che finora ha riguardato circa 40 alloggi.

La collaborazione con gli enti pubblici, l'Aler e il Comune, è fondamentale per Dar casa, che negli anni acquista una notevole esperienza e accreditamento. Dal punto di vista delle istituzioni, l'assegnazione ad un operatore privato consente di recuperare alloggi in condizione di degrado, assegnarli a persone in stato di necessità e ridurre la morosità.

Dal punto di vista della cooperativa, il reperimento di alloggi da affittare a canone sociale risulta meno oneroso rispetto all'acquisto o la costruzione diretta, che richiedono un investimento iniziale assai più elevato.

La collaborazione tra l'Aler e Dar casa inizia diversi anni fa, nel 1996, con un accordo in cui l'Aler assegnava a Dar casa e alla Fondazione S. Carlo alcuni appartamenti in zona Corvetto e San Siro per la ristrutturazione. La cooperativa otteneva in cambio la gestione degli appartamenti per un periodo di 15 anni, in modo da poter recuperare l'investimento. A partire da quel periodo Dar ottiene in 10 anni la gestione di circa 140 appartamenti, di cui 60 dal Comune e la parte rimanente dell'Aler. Ma con Stadera si assiste ad un salto di qualità: non più singoli appartamenti dislocati in zone diverse della città, ma un intero edificio; non più un affitto di 15 anni ma un comodato di 25, con l'impegno della cooperativa a garantire la corretta manutenzione degli alloggi e l'accompagnamento sociale degli inquilini.

## **7. Le attività ed i risultati**

### **La ristrutturazione**

Nel 2002 cominciano i lavori: fino a quel momento l'edificio era stato ristrutturato solo per l'esterno dall'Aler, ma poi era stato chiuso, perché gli alloggi, oltre ad essere in condizione di forte degrado, presentavano dimensioni troppo piccole (20-30 mq) per essere assegnati.

I lavori di ristrutturazione cominciano nel marzo del 2002 e sono ultimati a luglio del 2004 con l'assegnazione delle prime case di Dar. La cooperativa La famiglia e l'Aler terminano i lavori poco dopo, e le assegnazioni sono interamente concluse nella primavera del 2005.

La ristrutturazione viene effettuata accorpendo gli alloggi più piccoli per ottenere bilocali e trilocali di circa 60 mq., in modo che fossero idonei ad ospitare anche nuclei familiari.

Al termine della ristrutturazione risultano 48 appartamenti per ogni edificio; le due cooperative vengono lasciate libere nell'assegnazione degli alloggi, pur nel rispetto dei criteri previsti dalla Convenzione.

### **I criteri di assegnazione degli alloggi**

Dar casa attinge al bacino dei propri soci, utilizzando come criterio per l'assegnazione quello dell'anzianità di iscrizione alla cooperativa, con una sola eccezione: si decide di inserire anche alcuni iscritti di nazionalità italiana, per evitare una eccessiva concentrazione di popolazione straniera e fenomeni di ghettizzazione.

L'assegnazione finale degli alloggi prevede che i 2/3 siano assegnati a famiglie straniere e gli alloggi rimanenti a famiglie italiane. Vengono così inseriti 31 nuclei di famiglie straniere, per un totale di circa 90 persone.

La distribuzione per nazionalità delle famiglie straniere vede la presenza di 18 nazionalità diverse, con una maggiore concentrazione di quelle provenienti da Egitto, El Salvador, Eritrea, Sri Lanka, Senegal, Marocco, Filippine, Albania.

La cooperativa La Famiglia, invece, segue una modalità differente di assegnazione, con la raccolta di domande in collaborazione con il comitato di quartiere, il sindacato degli inquilini della zona, la parrocchia, le cooperative consorziate. Realizza quindi interviste volte a verificare l'esistenza dei seguenti requisiti:

- lo stato di disagio abitativo;
- la presenza di un reddito che consentisse comunque di sostenere il canone di cui alla L. 431/98 (vedi sopra).

Il risultato è l'inserimento di 31 nuclei familiari italiani, in gran parte provenienti dal quartiere, e 17 stranieri, per un totale di 43 persone.

L'Aler infine assegna i suoi alloggi attraverso apposito bando, nel quale sono definite le categorie che possono fare domanda (giovani coppie, assegnatari di alloggi ERP in condizione di decadenza per il superamento del limite di reddito, forze dell'ordine, persone sole con minori o anziani a carico) e data assoluta priorità a coloro che risiedono nel quartiere, cercando di intervenire con questo blocco di assegnazioni sulla situazione delle famiglie del quartiere. L'assegnazione a famiglie immigrate è qui minoritaria (3 nuclei familiari).

La presenza delle due cooperative, Dar casa e La Famiglia, si rivela dunque decisiva per l'inserimento di nuclei familiari stranieri (in tutto 48 assegnazioni).

### **L'accompagnamento all'inserimento abitativo**

Successivamente all'assegnazione degli alloggi, Dar casa si impegna, con l'impiego di proprie risorse, a realizzare un programma di accompagnamento delle famiglie inserite, per garantire assistenza in caso di problemi con la manutenzione dell'alloggio, il pagamento puntuale del canone, il rispetto di rapporti di buon vicinato.

Ma il progetto prevede anche un programma di mediazione territoriale svolto prima dell'inserimento abitativo, per preparare il quartiere all'arrivo delle 51 famiglie immigrate e limitare i rischi di scontro o di rigetto.

L'intervento viene finanziato dai Servizi Sociali del Comune di Milano, Settore Stranieri, ed è affidato ad ABCittà, cooperativa sociale esperta di progettazione partecipata.

Il progetto, partito per la sola componente immigrata, ha avuto una ricaduta più ampia e ha investito la preparazione del quartiere all'accoglienza del complesso degli inquilini delle quattro corti, circa 200 famiglie, con i cambiamenti e le trasformazioni che questo avrebbe comportato.

Le azioni partono nel marzo del 2003, e si concludono due anni dopo, in concomitanza con l'assegnazione degli ultimi alloggi.

ABCittà ha lavorato applicando il metodo della progettazione partecipata, partendo dall'assunto che, attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori, si ottengono risultati migliori nel breve e nel lungo periodo. Essa ha agito su tre livelli, ciascuno riferito ad attori differenti:

- il primo, di carattere istituzionale, che ha incluso l'Aler, il Comune di Milano e le due cooperative Dar Casa e La Famiglia;
- il secondo rappresentativo del quartiere, composto dai referenti di agenzie, associazioni e istituzioni del territorio (per esempio Asl, comitato di quartiere, scuole, cooperative sociali, associazioni culturali, ecc.);
- il terzo, infine, che riuniva i nuovi inquilini inseriti nelle quattro corti.

L'obiettivo era quello di coinvolgere in modo complessivo ma differenziato i vari attori, coordinare i soggetti portatori di interessi simili, creare canali di comunicazione circolari tra i diversi livelli. In corrispondenza di ciascun livello viene creato un Tavolo, che funziona come cabina di progettazione e regia degli interventi a ciascun livello.

### **Le attività con il quartiere**

La prima attività è stata quella di mappatura e conoscenza del territorio attraverso interviste volte a conoscere le risorse, i servizi, la percezione del quartiere, la relazioni tra i vari soggetti. Nella medesima sede avveniva anche la presentazione del progetto e la proposta di partecipare alle attività di accompagnamento all'inserimento abitativo. La risposta del quartiere è stata molto ricca, di grande disponibilità.

Al termine della mappatura è iniziato il lavoro di analisi delle interviste: l'elaborazione di bisogni, criticità, rappresentazioni per parole chiave e la condivisione del lavoro in un *workshop* concepito come momento di lavoro corale, per discutere gli obiettivi del progetto e progettare le linee di intervento secondo modalità partecipative. Definite le linee di azione ogni soggetto era invitato a proporre iniziative concrete per preparare con il contributo comune l'inserimento delle nuove famiglie. Le aree di maggiore attenzione individuate sono state la socialità, gli spazi comuni, il lavoro in rete, la comunicazione del cambiamento.

## **Le attività con gli inquilini**

In parallelo al percorso del quartiere, si svolgeva il lavoro con gli inquilini. Anche qui, la prima parte del lavoro si è svolta attraverso contatti individuali, con lo strumento della intervista e del colloquio biografico.

Il colloquio era strutturato secondo nuclei tematici: la ricostruzione del presente, del percorso migratorio, i progetti, la rappresentazione della casa nel quartiere di origine, le aspettative rispetto alla casa e al nuovo quartiere. Lo strumento era finalizzato a rendere la persona maggiormente consapevole del momento presente e a sviluppare un senso di appartenenza e di relazione positiva con il progetto. Anche qui c'è stato un *workshop* di restituzione, con la definizione di aree di intervento e criticità, ed è iniziato il lavoro del Tavolo. Lo scopo era produrre un Patto di convivenza e un regolamento condominiale, che fosse condiviso e rispettato da tutti, processo niente affatto scontato per la diversa provenienza culturale, la diversa idea di casa e di convivenza, di cui erano portatori i vari soggetti.

Il lavoro dei Tavoli ha prodotto diverse iniziative: laboratori nelle scuole, materiale informativo sui servizi del quartiere, stesura delle regole di convivenza condominiale, creazione di reti e progetti, ed infine la preparazione della festa legata alla conclusione dei lavori delle 4 corti.

Ma il risultato del lavoro è anche nel processo, nel rafforzamento del dialogo tra le realtà attive nel quartiere, nella valorizzazione delle risorse territoriali, nella rafforzamento di forme di convivenza basate sulla solidarietà e la partecipazione, piuttosto che sulla diffidenza e l'esclusione.

L'esperienza di accompagnamento ha avuto un esito assai positivo, e verrà proseguita con la prosecuzione del PRU di Stadera.

## **8. I finanziamenti**

Le attività di accompagnamento sono state finanziate dai Servizi Sociali del Comune di Milano, Settore Stranieri, con dei fondi regionali residui dagli Accordi di Programma con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L'operazione di ristrutturazione, invece, è stata finanziata dalle cooperative attraverso canali differenti, con costo notevole, circa 2 milioni di euro per ciascuna; per Dar casa è l'intervento più costoso svolto dalla sua costituzione. Grazie ad un generoso contributo della Fondazione Cariplo (circa un milione di euro) le due cooperative riescono a coprire circa 1/3 dell'intervento. La restante parte viene reperita attingendo in parte al prestito sociale, in parte accendendo un mutuo bancario.

## 9. Le prospettive

L'intervento rappresenta il primo su scala così grande nella storia della città; come abbiamo visto, in passato l'ente pubblico si rivolgeva al privato sociale per la gestione di singoli appartamenti, mai per un intero edificio, e senza che fosse previsto in modo organico anche un'attività di accompagnamento sociale.

Il progetto rappresenta un caso di applicazione del ruolo sussidiario che il privato sociale può svolgere in termini di risorse e competenze per la soluzione del disagio abitativo. Ruolo che però acquista impatto e forza se sostenuto dalle politiche pubbliche e gestito attraverso i nuovi strumenti di programmazione.

Interventi di questo tipo, se sono interessanti per il rapporto di collaborazione con l'ente pubblico, determinano un livello di esposizione delle cooperative assai forte, una sorta di limite oltre il quale è difficile spingersi senza un intervento economico e finanziario delle istituzioni che riconosca e sostenga in via generale il ruolo dell'operatore *no profit* nell'*housing sociale*.

## **B. UN TETTO PER TUTTI \***

\* Per la realizzazione del caso di studio sono stati intervistati: Carla *Barbanella*, Presidente Cooperativa Sociale Alisei, Leonardo *Crocilli*, Vice Presidente Cooperativa Sociale Alisei, Vladimiro *Boccali*, Assessore Urbanistica e Edilizia privata del Comune di Perugia.

## **1. La presenza immigrata nel contesto regionale e provinciale**

L'Umbria ha da sempre costituito un enorme attrattiva per gli stranieri, inizialmente mossi dal desiderio di laurearsi presso l'Università di Perugia: se, dunque i primi flussi di immigrati attraversano la Regione addirittura nei primi anni '70, è negli ultimi anni che, qui come altrove, si assiste ad arrivi massicci di immigrati spinti dal desiderio di lavorare e di emanciparsi dalla situazione di disagio del proprio paese di origine.

Nel 2003, all'indomani della più imponente regolarizzazione che abbia attraversato il nostro paese, gli stranieri soggiornanti nelle due province dell'Umbria sono complessivamente 43.845: di questi, 35.266, pari all'80,4%, si trovano in provincia di Perugia, dove si registra una presenza di 5,7 immigrati per 100 abitanti, e 8.579 in quella di Terni (tab. 1).

Nonostante gli immigrati tendano a concentrarsi soprattutto nella provincia di Perugia, occorre segnalare come, negli ultimi cinque anni, Terni stia acquistando sempre maggiore attrattività e presenti una crescita degli immigrati superiore in termini percentuali a quella della provincia capoluogo (dal 1999 al 2003 gli stranieri a Terni sono aumentati del 117,5% e a Perugia del 71,4%). Tale crescita è frutto, soprattutto, dell'aumento della presenza femminile.

L'analisi degli stranieri per area di provenienza rivela come l'82,4% delle presenze origini dai cosiddetti paesi a forte pressione migratoria (Pfp); i paesi da cui provengono il maggior numero di stranieri che vivono in Umbria sono l' Albania (8.097), seguita, a distanza, dalla Romania (4.965) e dal Marocco (4.791).

Più interessante ai fini dell'indagine, in quanto fotografa quella parte di immigrati che ha un progetto di permanenza di medio - lungo periodo nel nostro paese, è il dato sui residenti: in base ai dati dell'Istat, aggiornati al 31 dicembre 2003, i residenti stranieri in Umbria risultano essere 43.151, 34.347 dei quali in provincia di Perugia e 8.804 in quella di Terni, con un rapporto sulla popolazione residente decisamente più elevato rispetto alla media del Centro e dell'Italia (tab. 2).

Nel comune di Perugia, sempre secondo l'Istat, risiedono 9.053 stranieri di ben 131 nazionalità diverse: al primo posto tra le comunità presenti vi è quella albanese (1.112 residenti), seguita dall'ecuadoregna (943) e dai marocchini (719) (tab. 3). Questi dati, che sono anche quelli ufficiali, risultano assai inferiori rispetto a quelli forniti dall'Anagrafe comunale da cui risulta che a Perugia, a fine 2003, vi erano 13.251 stranieri residenti appartenenti a 133 nazionalità diverse: i più numerosi sono gli albanesi (1.539), seguiti dai marocchini (1.102) e dagli ecuadoregni (1.001). Questa differenza si spiega con il fatto che i dati dell'Istat si basano su quanto rilevato nel corso del Censimento del 2001: a partire da quell'anno, il numero dei residenti è stato ritoccato annualmente dall'Istituto aggiungendo i nuovi iscritti e togliendo i cancellati. Il dato di fonte anagrafica, decisamente più elevato, da un lato risulta maggiormente attendibile, in quanto riporta anche quegli stranieri che, per motivi diversi, non hanno partecipato al Censimento; dall'altro lo è meno, in quanto non viene aggiornato con sufficiente celerità. Presumibilmente comunque, il numero effettivo degli stranieri residenti è più vicino a quello riportato dall'Anagrafe piuttosto che a quello dell'Istat.

Un ulteriore indicatore da tenere in considerazione, che testimonia del carattere permanente che va assumendo l'immigrazione è rappresentato dal numero dei minori; ebbene, nel 2003 in Umbria risultano 8.864 minori residenti: di questi 7.113 si trovano in provincia di Perugia e 1.751 in provincia di Terni. Il dato sui minori residenti in rapporto alla popolazione, che in Umbria è decisamente più elevato sia rispetto alla media italiana che a quella del Centro Italia, indica una forte propensione degli immigrati umbri a rimanere definitivamente nel nostro Paese. Nella Regione vi sono 7,1 minori stranieri residenti ogni 100 minori (e a Perugia 7,6%), contro una media Italia del 4,2%.

**Tab. 1 – Stranieri soggiornanti in Umbria, anno 2003** (v.a., val. % e per 100 abitanti)

Provincia	Soggiornanti		
	v.a	Val. %	Per 100 abitanti
Perugia	35.266	80,4	5,7
Terni	8.579	19,6	3,8
<b>Umbria</b>	<b>43.845</b>	<b>100,0</b>	<b>5,2</b>
<i>Centro</i>	<i>614.555</i>	-	<i>5,5</i>
<b>Italia</b>	<b>2.193.999</b>	-	<b>3,8</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 2 – Stranieri residenti in Umbria, anno 2003** (v.a. e val. %)

Provincia	Stranieri residenti		Di cui minori	
	v.a.	Per 100 abitanti	v.a.	Per 100 minori
Perugia	34.347	5,5	7.113	7,6
Terni	8.804	3,9	1.751	5,7
<b>Umbria</b>	<b>43.151</b>	<b>5,1</b>	<b>8.864</b>	<b>7,1</b>
<i>Centro</i>	<i>483.233</i>	<i>4,3</i>	<i>92.922</i>	<i>5,4</i>
<b>Italia</b>	<b>1.990.999</b>	<b>3,4</b>	<b>412.432</b>	<b>4,2</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 3 - Stranieri residenti a Perugia per comunità, anno 2003 (v.a. e val. %)**

Dato Istat			Dato anagrafe comunale		
	v.a.	Val. %		v.a.	Val. %
1. Albania	1.112	11,7	1. Albania	1.539	11,6
2. Ecuador	943	9,9	2. Marocco	1.102	8,3
3. Marocco	719	7,6	3. Ecuador	1.001	7,6
4. Perù	686	7,2	4. Perù	833	6,3
5. Romania	558	5,9	5. Romania	630	4,8
6. Polonia	303	3,2	6. Filippine	447	3,4
7. Ucraina	295	3,1	7. Cina	416	3,1
8. Filippine	281	2,9	8. Grecia	406	3,1
9. Costa d'Avorio	274	2,9	9. Costa d'Avorio	399	3,0
10. Grecia	248	2,6	10. Camerun	367	2,8
Totale prime 10	5.419	57,0	Totale prime 10	7.140	54,0
Altre 121 nazionalità	4.084	43,0	Altre 123 nazionalità	6.111	46,0
Totale	9.503	100,0	Totale	13.251	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Anagrafe comunale di Perugia

## 2. La condizione abitativa

Una delle fonti cui fare riferimento per ricostruire la situazione abitativa degli immigrati in Umbria e in particolare a Perugia è rappresentata dalle ricerche svolte dall'Osservatorio dei flussi migratori di Cidis Onlus con il coordinamento di Dario Spagnuolo<sup>5</sup>; esiste, inoltre un'indagine realizzata dall'Agenzia di ricerche regionali (AUR); da ultimo, si fa riferimento a quanto affermato dall'Assessore all'urbanistica della città di Perugia nel corso di un colloquio.

<sup>5</sup> Le ricerche sono state realizzate nell'ambito di un intervento di sostegno abitativo finanziato attraverso gli Accordi di Programma.

In base all'indagine di Cidis Onlus sulla città di Perugia ("Oltre le mura"<sup>6</sup>), risulta che gli immigrati di Perugia vivono una situazione critica, che però non assume ancora i caratteri di drammaticità. A fronte di una popolazione autoctona tutto sommato "accogliente" nei confronti dell'immigrato, è da rilevare come gli stranieri vivano in situazioni mediamente più difficili rispetto agli italiani: la gran parte vive in affitto, in case dalle dimensioni ridotte, che spesso hanno problemi di carattere igienico e sanitario.

La geografia degli insediamenti riflette quella della "empatia" con la popolazione locale. Al centro abitano soprattutto gli studenti e i cinesi, che si dedicano per lo più ad attività commerciali e che, come nel resto del paese, risultano "invisibili" ai più; nelle zone periferiche a ridosso del centro abitano soprattutto i sudamericani (peruviani ed ecuadoregni) che sono impiegati per lo più nei servizi di cura alla persona; nei centri minori vivono le comunità più invisibili alla popolazione locale: albanesi e marocchini innanzitutto. I quartieri e le zone che contano su di un gran numero di stranieri sono, oltre al Centro storico, Fontivegge, Pian di Massiano, Ferro di Cavallo, e, in periferia, Ponte S. Giovanni, Ponte Felcino e l'area industriale di S.Sisto, S.Andrea delle Fratte e Castel Del Piano.

Tendenzialmente si assiste alla coesistenza di comunità diverse nei centri maggiori, mentre nei centri minori vi è la presenza di una, al massimo due, comunità.

Perugia è una delle poche città maggiori che, grazie soprattutto all'arrivo degli immigrati, vede aumentare negli ultimi anni il numero dei residenti; inoltre Perugia è città Universitaria, in cui arrivano ogni anno numerosi studenti in cerca di un posto letto. Questo determina un eccesso di domanda, per cui i proprietari sono più propensi ad affittare agli studenti (che arrivano a versare 200-250 euro a posto letto) piuttosto che agli stranieri. Questo determina la difficoltà, per il Comune, di attivare politiche di incentivazione all'affitto da parte dei privati e anche di fare delle convenzioni con le agenzie immobiliari.

La scelta del Comune rispetto alle politiche abitative per gli immigrati (e comunque per tutte le fasce deboli della popolazione), nata dalla consapevolezza che non esiste un unico intervento risolutivo di tutte le

---

<sup>6</sup> *Oltre le mura. Il mosaico dell'insediamento islamico a Perugia*. Global Act Publishing, 2005, Perugia.

problematiche, è quella di spacchettare e differenziare gli interventi sulla base delle diverse esigenze. Pertanto si stanno attivando una serie di strumenti diversificati: di costruzione di nuovi alloggi, di intermediazione abitativa attraverso uno sportello di informazione e orientamento in convenzione con Cidis Onlus ed Alisei Coop., di incentivazione al pagamento dell'affitto, di collaborazione con il privato.

Le politiche abitative vengono realizzate nell'ambito di due diversi Assessorati: quello all'Urbanistica e all'Edilizia privata e quello alla Coesione Sociale, Qualità della vita e Sicurezza della città. Quest'ultimo si occupa di attuare le politiche per assicurare il diritto all'abitazione ed il soddisfacimento del fabbisogno abitativo delle famiglie meno abbienti. Tali politiche si realizzano fundamentalmente nella:

- assegnazione di alloggi;
- integrazione affitti;
- risposta all'emergenza abitativa;
- incentivazione di progetti di autocostruzione.

Tutti gli alloggi di edilizia sociale sono gestiti dalle ATER (Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale) che sono enti pubblici economici dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa e contabile. All'interno del Piano triennale per l'edilizia residenziale pubblica 2004-2006 si legge che al 2003 in Umbria circa 7.000 famiglie, (pari al 4% del totale) abitano in alloggi di edilizia residenziale pubblica gestiti dalle Ater (4.073 a Perugia e 2.894 a Terni). A giugno 2005 in provincia di Perugia il patrimonio è di 727 edifici per un totale di 4.933 appartamenti: di questi, 1.499 sono nel comune capoluogo e 3.434 nei comuni minori. Allo stato attuale risultano 324 assegnatari extracomunitari nella città di Perugia e 494 nel resto della provincia (tab. 4).

Nonostante la legge stabilisca una periodicità biennale, a Perugia l'ultimo bando per l'assegnazione degli alloggi è stato fatto nel 2001 per cinque alloggi: in quell'anno sono pervenute circa 900 domande; di queste 532, pari al 62% riguardavano stranieri e 324 italiani. Nei primi 100 posti della graduatoria vi sono 72 immigrati e 28 italiani. Nel 2005 verrà fatto un nuovo bando, anche se la disponibilità di nuovi alloggi al momento è a zero, al fine di avere nuove graduatorie per gestire il patrimonio esistente.

Il nuovo Piano di Edilizia Residenziale avvia la realizzazione di una serie di alloggi che vanno indicati all'interno del POA (Piano Annuale) con l'obiettivo di aumentare il numero di alloggi di edilizia pubblica da immettere sul mercato. Inoltre all'interno del Piano è previsto che nell'ambito di lottizzazioni di un certo rilievo debba sempre essere prevista una quota di edilizia convenzionata (ovvero con affitti a prezzi calmierati).

Una politica che è stata molto incentivata in Umbria è quella basata sul contributo agevolato per gli affitti attraverso il Fondo previsto dalla L. 431/98; oggi però vi è difficoltà a rispondere alla domanda in quanto sono stati assai ridotti i finanziamenti statali: nel 2002 ben 5.547 persone sono state ammesse a tale contributo per l'abbattimento del canone (a fronte di 6.631 domande presentate). Nel solo comune di Perugia nel 2003 su 1.438 domande accolte, 735 riguardavano cittadini immigrati, nel 2004 gli immigrati ammessi al contributo sono stati 688, mentre nel 2005, a fronte di 1.804 domande pervenute ne sono state accolte 1.351 (680 relative ad immigrati). Delle 453 domande escluse, ben 304 riguardavano immigrati (tab. 5).

**Tab. 4 - Consistenza del patrimonio di edilizia residenziale pubblica in provincia di Perugia e assegnatari extracomunitari (v.a. e val. %)**

	Edifici Erp	Alloggi Erp	Assegnatari extracomunitari	Val. %
Comune di Perugia	158	1.499	324	21,6
Altri comuni	569	3.434	494	14,4
Totale	727	4.933	818	16,6

Fonte: elaborazione Censi su dati Ater

**Tab. 5 - Dati relativi alle domande di immigrati per l'accesso al Fondo Nazionale per la locazione nel comune di Perugia. Anni 2003-2005**

	Anno		
	2003	2004	2005
Domande accolte	735	688	680
Domande escluse	65	122	304

*Fonte:* elaborazione Censis su dati Comune di Perugia, Ufficio Politiche della casa.

### **3. Le normative regionali e locali in materia di alloggio degli immigrati**

Le leggi che fanno esplicito riferimento agli immigrati sono due:

- la Legge Regionale n. 18 del 10/4/1990 “Interventi a favore degli immigrati extracomunitari”;
- la Legge Regionale n. 23 del 28/11/2003 “Norme in materia di riordino di edilizia residenziale pubblica.

Nella prima vi è un articolo (art. 11) dedicato al “Diritto all’abitazione”. In esso si afferma (comma 1) che gli extracomunitari regolarizzati sono ammessi a partecipare ai bandi di concorso per l’assegnazione in locazione di alloggi di edilizia sovvenzionata; che (comma 2) sono ammessi a beneficiare delle provvidenze della normativa statale e regionale in materia di edilizia agevolata- convenzionata per l’acquisto della prima casa; che (comma 3) la Regione può intervenire con incentivi ed agevolazioni al fine di incoraggiare opere di risanamento igienico-sanitario degli alloggi dei cittadini extracomunitari; che (comma 4) la Regione si impegna a sostenere e a far fronte ad ogni altra iniziativa tendente ad accrescere la disponibilità di idonei alloggi per fronteggiare le situazioni di emergenza abitativa degli immigrati.

La seconda legge fissa, tra l'altro (art. 20 comma 1b), i requisiti dei *Beneficiari degli interventi* per il recupero, l'accesso alla proprietà e alla locazione "cittadini extracomunitari in possesso del permesso di soggiorno da almeno tre anni a che prestano attività di lavoro continuativo nel territorio di un comune della regione da almeno due anni" e all'art. 29 i *Requisiti soggettivi* per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica tra cui 1b "cittadinanza di altro Stato, possesso di regolare permesso di soggiorno da almeno tre anni e residenza o attività lavorativa, nel comune o nell'ambito territoriale a cui si riferisce il bando di concorso, da almeno tre anni". La legge Umbra dunque, sembrerebbe fissare dei requisiti particolarmente restrittivi, che rischiano di diventarlo ancora di più se considerati insieme a quanto stabilito dalla normativa nazionale che indica come condizione per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per gli interventi di cui all'art. 20 della L. 23 la durata biennale del permesso di soggiorno e l'esercizio di una regolare attività di lavoro autonomo o dipendente.

Da segnalare come elemento innovativo che all'interno di questa legge tra le politiche abitative (art. 1 comma 3 g.) si fa esplicito riferimento all'autocostruzione; e all'art. 17 comma 2 *Iniziativa di sperimentazione* si legge che "Tra gli interventi finanziabili ai sensi dell'art. 2 comma 3 lettera g possono essere ricompresi anche progetti di autocostruzione per sperimentare nuove soluzioni organizzative nella realizzazione dei lavori e nell'integrazione sociale".

#### **4. La storia e gli obiettivi di "Un tetto per tutti"**

Questo progetto propone un possibile modello di intervento per risolvere il problema del disagio abitativo praticando un'edilizia sociale di qualità e allo stesso tempo rappresenta un laboratorio di convivenza interetnica.

La peculiarità dell'autocostruzione consiste nel fatto che a costruire sono gli stessi futuri proprietari, impegnati a prestare la loro opera manuale per un numero prestabilito di ore fino al completamento del progetto. L'attività edile è naturalmente diretta e controllata da professionisti e da organismi di consulenza cui è affidata la soluzione di tutti i problemi legali e burocratici legati alle pratiche edilizie.

I progetti di autocostruzione adottano tecniche semplici e materiali a costi non troppo elevati, ma di qualità, per edificare nuovi quartieri sollecitando la costituzione di cooperative dei futuri proprietari.

Nel contesto della cooperazione internazionale, le prassi di costruzione collettiva dell'*habitat* hanno trovato il loro laboratorio di sperimentazione nelle esperienze degli anni '60 in ambito di realtà urbane disagiate di paesi poveri (o in via di sviluppo). Esperienze che si sono riaffermate, sviluppate e affinate nei decenni successivi anche nei paesi del Nord del mondo in cui, per ragioni storiche, si è lavorato con largo anticipo rispetto all'Italia alla ricerca di risposte innovative al bisogno di abitazioni per fasce di popolazione a basso reddito (Inghilterra, Germania, Olanda e Danimarca primi fra questi). Termini come "*mutirao*" o "*ajuda-mutua*", utilizzati soprattutto in Brasile per definire pratiche di organizzazione comunitaria rivolte alla costruzione collettiva di alloggi, sono sostanzialmente sinonimi di autocostruzione associata, almeno per quanto riguarda le sue componenti di carattere più prettamente sociale. Si pensi inoltre alle esperienze delle case del popolo e alle pratiche delle comunità contadine di costruirsi la casa tutt'oggi in uso nelle nostre campagne.

L'autocostruzione è uno dei risultati più evidenti dei processi di maturazione compiuti in anni di esperienze, lungo il tragitto che ha portato da interventi fondati su logiche di aiuto incondizionato a processi di coinvolgimento diretto delle popolazioni beneficiarie, intese come motrici del loro stesso sviluppo.

Non è un caso, dunque che l'idea di promuovere un progetto di autocostruzione rivolto a cittadini italiani e stranieri venga ad Alisei, una ONG che opera a livello nazionale ed internazionale nel campo della cooperazione, dell'aiuto umanitario, dell'educazione allo sviluppo e nelle politiche di inserimento della popolazione immigrata e che ha portato a compimento numerosi progetti di costruzione e ricostruzione nei Balcani e in molti paesi in via di sviluppo.

Per realizzarla nel 2001 viene fondata la *cooperativa sociale Alisei* che diventa il braccio operativo del progetto "Un tetto per tutti": nella sua compagine riunisce architetti, esperti di immigrazione, psicologi, mediatori, amministratori.

Il progetto si fonda sul lavoro manuale degli stessi futuri proprietari che, sotto la direzione e con l'assistenza tecnica di esperti di Alisei, l'appoggio

logistico delle amministrazioni locali e delle organizzazioni del territorio, nonché facilitazioni al credito bancario, si costruiscono la propria abitazione abbattendo i costi di costruzione sino al 70%.

Condizioni necessarie per la riuscita del progetto, oltre che la buona volontà degli autocostruttori e la presenza delle professionalità necessarie, sono il coinvolgimento degli enti locali, ed in particolare del comune, per la concessione a prezzo calmierato di terreni adibiti all'edilizia popolare (PEEP), per le concessioni edilizie e per fornire le garanzie di pagamento alle banche che concedono i mutui.

La scelta di incentivare l'autocostruzione nasce dalla consapevolezza che per molti immigrati il problema della casa non è legato al reddito, ma alla scarsa capacità di patrimonializzazione.

## **5. Le attività e i risultati raggiunti**

Il percorso di autocostruzione associata non è semplice e non è breve perché comporta una serie di passaggi obbligati, tecnici, amministrativi, umani, che vanno sempre coordinati e controllati da personale esperto e il cui fallimento o intoppo rischia di compromettere l'esito del progetto. Senza dubbio le prime tre esperienze pilota condotte in Umbria hanno "sofferto" della necessità di mettere a punto la metodologia che hanno tutte le esperienze sperimentali: dal 2001, anno in cui si è cominciato ad ideare il progetto, le abitazioni saranno portate a termine a fine 2005.

Di seguito si descrive *l'iter* per la realizzazione dei primi tre cantieri umbri: queste fasi saranno sostanzialmente le stesse nelle esperienze successive che già si stanno mettendo in campo.

### **Individuazione delle aree e coinvolgimento degli Enti Locali**

Nella primavera del 2001 Alisei presenta il progetto alla Regione Umbria e agli assessorati competenti delle amministrazioni comunali di Perugia, Terni e Marsciano. Il coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche è stato fondamentale sia per il reperimento dei terreni su aree PEEP che per ottenere le garanzie per le Banche. Gli Assessori coinvolti hanno mostrato

da subito un grosso entusiasmo per l'idea; più scettici i tecnici comunali, che hanno prospettato una serie di questioni sulla reale portata e fattibilità del progetto. Una volta vinte le resistenze degli uffici tecnici, nell'aprile 2001 la regione Umbria, i comuni di Perugia, Terni e Marciano, Alisei Coop. e Gepafin (finanziaria regionale) firmano un Protocollo d'intesa che ha per oggetto *“l'impegno, delle parti, di mettere a disposizione le aree edificabili, quanto di propria competenza ed assistenza tecnica per rendere viabile il programma insediativo; impegnarsi ad adottare forme facilitative e di contenimento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria; adoperarsi congiuntamente con gli altri partner nel promuovere forme di sensibilizzazione alle attività del programma presso enti privati, categorie imprenditoriali e sindacali, istituti di credito, singoli cittadini, al fine di determinare un forte clima di tensione morale e solidale...”*.

Un importante ruolo, oltre che ai comuni, che si impegnano a mettere a disposizione i terreni edificabili dietro corresponsione di un prezzo calmierato dettato dalla tabella dei prezzi delle aree PEEP, spetta alla Giunta regionale, che assume compiti di promozione e sostegno dell'intervento sperimentale di autocostruzione nei tre comuni pilota, di monitoraggio dello stato di definizione delle procedure attuative e fa da garante della disponibilità finanziaria. Infatti, per l'attivazione dell'intervento, la Regione ha dato mandato alla finanziaria Gepafin di fare da intermediaria e da garante con gli istituti bancari per l'accesso ai finanziamenti e per la copertura delle spese.

### **Promozione presso l'opinione pubblica**

Al fine di identificare i beneficiari, italiani e stranieri, in possesso dei requisiti richiesti, un *team* di consulenti formato da un giurista esperto in tematiche abitative, un sociologo e una psicologa predispone un modulo di domanda. Tale modulo-questionario viene somministrato a tutti i soggetti potenzialmente interessati, raggiunti attraverso l'attività di promozione effettuata tra gli utenti degli sportelli per gli immigrati di Cidis Onlus (in collegamento con Alisei Coop.), presso datori di lavoro, sui *media*, tra le cooperative di lavoro e sociali, nei sindacati e all'interno degli uffici alloggi dei comuni coinvolti.

## **Selezione dei candidati**

Le domande di partecipazione sono state superiori alle attese: 150 a Marsciano, più di 60 sia a Terni che a Perugia. In particolare, si è ricevuto un numero di domande da parte di cittadini italiani superiore alle aspettative. Successivamente alla raccolta dei questionari viene istituita una Commissione di selezione, formata da rappresentanti di Alisei e delle istituzioni coinvolte, per esaminare le domande e verificare il possesso dei requisiti richiesti. Uno dei criteri utilizzati è quello della varietà di nazionalità dei richiedenti, al fine di costituire un gruppo davvero multietnico. All'elenco dei selezionati è aggiunta una riserva di idonei per eventuali recessi e comunque da tenere presenti nel caso di un'eventuale replica dell'iniziativa.

## **Formazione**

Nell'arco di sette mesi avviene la selezione e la preparazione degli autocostruttori. Alisei Coop. si occupa di realizzare degli incontri allo scopo di illustrare la tecnica dell'autocostruzione e le fasi del progetto. In questi incontri, con l'ausilio di psicologi, si indagano le motivazioni e le reali intenzioni dei partecipanti all'iniziativa.

## **Costituzione delle cooperative**

Nel corso del 2001 nascono, con l'assistenza di Alisei, la *cooperativa Quarantottomani* a Terni e la *cooperativa Casatua* a Marsciano; il 30 aprile 2002 la *cooperativa Arna Insieme* a Perugia.

Una volta costituite, le tre cooperative edilizie presentano ai Comuni la domanda di concessione dei terreni e partono con la fase di progettazione.

## **Progettazione**

La progettazione si struttura come un processo partecipato che coinvolge come attori fondamentali tutti i soci autocostruttori, principalmente nella condivisione delle soluzioni tecniche ed architettoniche adottate e delle modalità di lavoro, di principio semplificate ma allo stesso tempo

influenzate positivamente da una elaborazione tecnica che intende adottare soluzioni e tecniche innovative rispettose dell'ambiente ed ispirate ai principi della bioarchitettura e al contenimento dei consumi energetici. D'altra parte il lavoro degli architetti di Alisei è prima di tutto improntato alla ideazione di un *habitat* che deve giocoforza fare i conti con le leggi ferree dell'edilizia. Si progetta tenendo conto di fattori imprescindibili e vincoli concreti come gli spazi effettivamente sfruttabili, la volumetria disponibile, il numero di case da edificare, la loro disposizione sul terreno, i materiali da impiegare ed altro. Sembrerebbe così che poco resti alla possibilità di suggerire modifiche e soluzioni personalizzate da parte dei soci. In realtà, su ciò che è posto di base dalla norma tecnica come presupposto imm modificabile, c'è la possibilità effettiva di proporre modifiche e soluzioni alternative (come la disposizione interna degli spazi e l'ideazione di innovative soluzioni termoelettriche), tenendo sempre ben presente il fatto che uno dei principi fondamentali dell'autocostruzione, che realizza in pieno l'obiettivo dell'economia di scala, è in ogni caso quello secondo il quale tutte le cellule abitative sono standardizzate, ossia perfettamente uguali tra loro. Il progetto finale prevede villette a schiera di 100mq calpestabili composte di tre camere da letto, cucina, soggiorno, due bagni con garage e giardino.

### **Adempimento delle pratiche amministrative**

Una volta pronti, i progetti vengono depositati presso gli uffici comunali preposti al fine di ottenere:

- l'approvazione del planivolumetrico, necessaria per cedere definitivamente la proprietà comunale;
- l'approvazione del progetto per il rilascio del permesso di costruire.

Questo percorso non sempre è stato facile; in particolare, nel caso di Perugia vi sono stati notevoli ritardi.

### **Individuazione degli istituti di credito**

In attesa dell'approvazione dei progetti, i tecnici di Alisei procedono a definire il prezzo finale delle abitazioni, dato dalla somma dei

materiali+attrezzature+assistenza tecnica+costo del terreno, che è risultato pari a circa 70.000/75.000 euro per unità abitativa e ad individuare, con la collaborazione della Gepafin, le banche cui sottoporre il piano finanziario.

La richiesta di finanziamento, proveniente dalle tre cooperative, viene accolta a Perugia dalla Banca dell'Umbria, a Marsciano dalla Banca Popolare di Todi, a Terni dalla Cassa di risparmio di Terni e di Narni. Una volta esercitati, da parte delle banche, i necessari controlli sulla situazione economica dei singoli soci (del resto già effettuata da Alisei in fase di selezione), le banche mettono a disposizione un prefinanziamento, necessario per la predisposizione del cantiere.

### **Lavoro nei cantieri**

Approvati i progetti, assegnate da parte del comune le aree edificabili, concessi i permessi di costruire, vengono, finalmente, avviati i lavori.

Il primo cantiere è aperto a Marsciano il 30 marzo 2004 e il 2 aprile dello stesso anno è aperto anche il cantiere di Terni. A Perugia, invece, l'*iter* è stato più lento per cui il cantiere si è avviato a luglio 2004.

Allo stato dell'arte in tutti e tre i cantieri una parte delle abitazioni è arrivata al tetto e si prevede di concludere le prime case per la fine del 2005.

In questa fase del progetto, Alisei interviene nell'assistenza tecnica e progettuale per lo svolgimento dei lavori di cantiere, nel coordinamento e nella gestione delle risorse umane, nell'assistenza logistica per l'approvvigionamento dei materiali per l'acquisto degli strumenti e dei macchinari necessari al lavoro.

Una volta terminati i lavori, le case verranno sorteggiate e attribuite con il vincolo di vietata alienazione per almeno cinque anni.

### **Finanziamenti**


Una caratteristica fondamentale del progetto è la costituzione di un "circolo virtuoso" tra i diversi soggetti che consente di limitare al minimo i costi.

In questo caso, la Regione dell'Umbria ha assegnato un finanziamento iniziale di 62.000 euro alla cooperativa Alisei Coop. per l'avvio dei progetti; questi finanziamenti derivano dall'Accordo di Programma stilato con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 2001, inoltre ha attivato la finanziaria regionale Gepafin per costituire un fondo di garanzia a copertura del mutuo. I comuni mettono a disposizione a prezzi calmierati i terreni su aree PEEP e si impegnano ad abbreviare i tempi di concessione della licenza edilizia. Il mutuo si inizierà a pagare da parte degli autocostruttori solo una volta terminati i lavori nel cantiere (Gepafin garantisce fino al 90% per i primi due anni e per il successivo periodo fino al 50%).


Alla fine del progetto le case avranno un costo totale a carico degli autocostruttori compreso tra i 70 e i 75.000 euro, con mutui da pagare verosimilmente molto contenuti: in ogni caso ciascun autocostruttore sceglie la formula di mutuo più conveniente, da pagare al massimo in 20 anni.

I costi di gestione del cantiere e del lavoro dei consulenti amministrativi e contabili si aggira sul 15% del costo totale della casa.

### **Le cooperative di Autocostruttori in Umbria Prospetto riepilogativo**

	
Terni	<b>Quarantottomani Soc. Coop. a r.l.</b>
Composizione	<b>24 soci</b>
Nazionalità	<b>Italiana, Albanese, Algerina, Indiana, Marocchina, Tunisina</b>
Area di edificazione	<b>Gabelletta (Tr)</b>
Banca finanziatrice	<b>Carit – Cassa di Risparmio di Terni e Narni</b>
Importo del mutuo	<b>1.458.000 €</b>

<b>CASATUA Società Cooperativa</b>	
	
Marsciano	<b>Casatua Soc. Coop. a r.l.</b>
Composizione	<b>13 soci</b>
Nazionalità	<b>Italiana, Algerina, Dominicana, Marocchina, Rumena</b>
Area di edificazione	<b>Ammeto – Marsciano</b>
Banca finanziatrice	<b>Banca Popolare di Todi</b>
Importo del mutuo	<b>890.000 €</b>

<b>ARNA INSIEME Società Cooperativa</b>	
	
Perugia	<b>Arna Insieme Soc. Coop. a r.l.</b>
Composizione	<b>14 soci</b>
Nazionalità	<b>Italiana, Argentina, Ivoriana, Rumena, Albanese, Camerounense</b>
Area di edificazione	<b>Ripa (Pg)</b>
Banca finanziatrice	<b>Banca dell'Umbria</b>
Importo del mutuo	<b>967.000 €</b>

Fonte: Alisei, 2005

## 6. La struttura organizzativa

Due sono gli organismi direttamente coinvolti nella gestione dell'autocostruzione: Alisei Autocostruzioni srl, che si occupa della progettazione edilizia e dell'assistenza nel cantiere, e Alisei Coop. che ha una funzione di sostegno, orientamento ed assistenza generale nelle diverse fasi dell'autocostruzione.

Nello specifico, Alisei Coop. si occupa della:

- a. identificazione dei requisiti da richiedere ai potenziali autocostruttori per essere inclusi nella lista dei beneficiari;
- b. messa a punto dei questionari da somministrare ai soggetti e ai nuclei familiari potenzialmente interessati, al fine di raccogliere informazioni che possano permettere di identificare i criteri oggettivi e soggettivi necessari alla selezione;
- c. promozione dell'iniziativa presso datori di lavoro, media, cooperative sociali, sindacati, uffici alloggi dei Comuni coinvolti;
- d. produzione e diffusione dei materiali promozionali;
- e. selezione degli aspiranti autocostruttori con colloqui individuali di verifica dell'effettiva sussistenza dei requisiti;
- f. consulenza tecnico - legale per l'assistenza alle pratiche, comprese quelle per la costituzione delle cooperative di autocostruttori;
- g. assistenza alla formazione *in itinere* degli autocostruttori;
- h. accompagnamento dell'*iter* di approvazione dei progetti architettonici presso gli uffici tecnico urbanistici delle amministrazioni pubbliche;
- i. svolgimento e assistenza tecnica per gli adempimenti burocratici (assicurazioni Inail, adempimenti oneri urbanizzazione, ecc.);
- j. attivazione e rafforzamento di approcci partecipativi all'interno dei gruppi in tutte le fasi del progetto e mediazione nella risoluzione di eventuali conflitti;

k. produzione di materiali audiovisivi a documentazione.

Alisei Autocostruzioni si occupa, invece, della definizione e realizzazione dei progetti architettonici e dell'assistenza tecnica dell'intero ciclo di cantiere.

Lo staff impegnato sul progetto è così costituito: 1 Presidente che rappresenta l'anima "politica" dell'iniziativa, 1 Vicepresidente che coordina le attività di mediazione e quelle burocratico-amministrative; 1 amministrativo, 2 tecnici di progettazione, 1 direttore di cantiere (lo stesso per i tre cantieri umbri), 2 capo cantiere (gli stessi per i tre umbri), 1 responsabile della logistica.

## **7. Gli autocostruttori**

La scelta dei potenziali autocostruttori è particolarmente delicata. L'autocostruzione infatti non è solo un'azione destinata a soddisfare un bisogno abitativo ma ha anche una valenza più generale, perché vuole contribuire a promuovere e rafforzare la convivenza multietnica.

E', di fatto, un percorso comune di italiani e di immigrati a grande valore aggiunto sul piano dell'inclusione sociale.

I potenziali autocostruttori debbono essere, oltre che soggetti in condizione di provata necessità abitativa, persone di differente appartenenza etnica, in grado di far fronte al costo di un mutuo ipotecario, disponibili a prestare la loro opera per la costruzione della propria abitazione, con capacità manuali e/o esperienze pregresse che li rendano soggetti attivi nella fase di costruzione.

I requisiti loro richiesti sono i seguenti:

### *a. Requisiti oggettivi:*

- cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione Europea e residenza nel territorio della provincia nella quale si realizza l'intervento di autocostruzione;

- oppure cittadinanza di uno Stato non aderente all'Unione Europea, con residenza anagrafica da almeno cinque anni in Italia e permesso di soggiorno in corso di validità;
- composizione del nucleo familiare che non superi il numero di 5 componenti;
- non titolarità di diritti di proprietà, usufrutto e uso su altri immobili da parte di nessuno dei componenti del nucleo familiare;
- assenza da parte dei componenti del nucleo familiare di precedenti assegnazioni in proprietà immediata o futura di alloggio realizzato con contributi pubblici;
- attività lavorativa esclusiva o principale nella provincia dove si realizza l'intervento;
- reddito comprovato del nucleo familiare superiore ai 12.000 euro netti/annui.

*b. Requisiti soggettivi:*

- comprensione ed accettazione delle regole alla base della metodologia edilizia dell'autocostruzione;
- disponibilità esplicitamente dichiarata al lavoro di gruppo;
- abilità manuali o disponibilità ad eseguire lavori manuali;
- tempo sufficiente da dedicare all'autocostruzione;
- impegno a rispettare il monte ore lavorativo programmato.

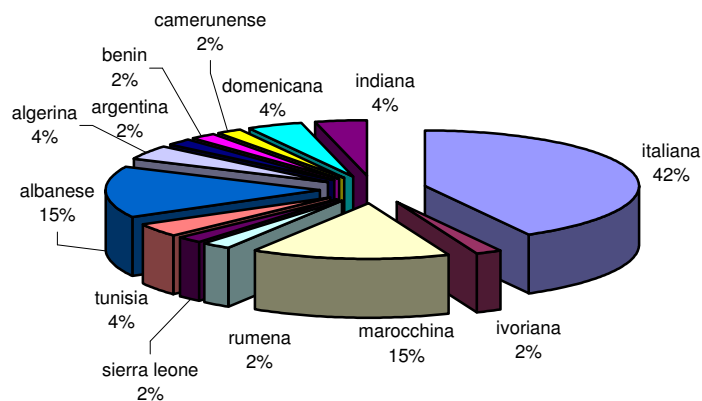
Il requisito della residenza da almeno cinque anni indica chiaramente che i migranti debbono aver fatto una scelta di permanenza di medio-lungo periodo nel nostro paese.

La prima *tranche* del progetto ha portato alla selezione di 51 beneficiari di varie nazionalità che hanno fondato le cooperative nei tre comuni pilota.

La maggior parte dei beneficiari (58%) è straniera; tra questi spiccano gli immigrati provenienti dall'Albania (15%) e dal Marocco (15%), le due etnie

maggiormente presenti nel territorio. E' comunque consistente la quota di italiani che partecipano al progetto (fig. 1).

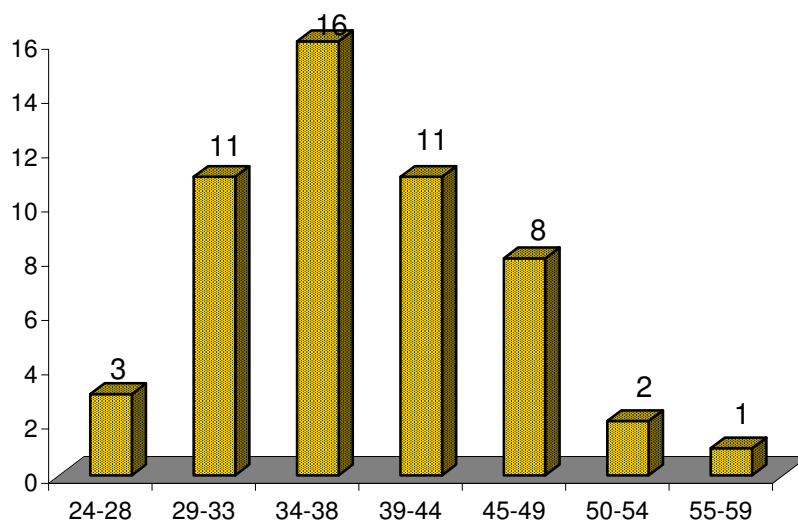
**Fig. 1- La nazionalità dei beneficiari (val. %)**



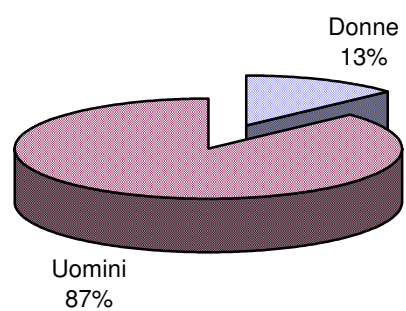
Fonte: cooperativa Alisei, 2004

Per quanto riguarda le età degli autocostruttori coinvolti, c'è una netta preponderanza di quelli che hanno dai 29 ai 44 anni (fig. 2), a significare che l'autocostruzione è una impresa a cui ci si vuol dedicare quando si è ancora giovani di età, quando si ha prestanza fisica e quando si è maggiormente disposti a sacrificare le proprie forze per un progetto così impegnativo.

Riguardo al sesso, si può notare che prevalgono gli uomini (87%) sulle donne (fig. 3), anche se appare poi fondamentale, nella vita e rispetto alle decisioni delle cooperative, il ruolo di quest'ultime.

**Fig. 2 - Classi di età dei beneficiari (val. %)**

Fonte: cooperativa Alisei, 2004

**Fig. - 3 Sesso dei beneficiari (val. %)**

Fonte: cooperativa Alisei, 2004

Riguardo alla professione, gli autocostruttori, sia italiani che stranieri, sono per lo più operai o addetti nel settore dell'edilizia. Rilevante è però anche la componente di coloro che sono impiegati in uffici pubblici e privati (soprattutto capifamiglia in nuclei monoreddito e di nazionalità italiana). Numerosi sono anche coloro che svolgono professioni specialistiche utili all'attività del cantiere (idraulico, artigiano e falegname).

Per le edizioni successive del progetto, vista l'alto numero di domande da parte di cittadini italiani si è ampliata la quota di abitazioni ad essi destinata.

## **8. La rete operativa territoriale**

La cooperativa sociale Alisei si trova a Perugia, in via della Viola, e fa parte di una rete che ha diverse sedi sul territorio nazionale. Fanno parte della rete Alisei Ong per lo sviluppo, Alisei Autocostruzioni, Glob Act Publishing, Credito senza Confini, neonata cooperativa di tipo B che si occupa di favorire l'intermediazione creditizia, Cidis onlus.

Quest'ultima è un'associazione senza fini di lucro che opera a livello nazionale per garantire diritti e pari opportunità alla popolazione immigrata e per informare e sensibilizzare l'opinione pubblica italiana alla cultura dell'accoglienza. Ha sedi a Perugia, Terni, Roma, Napoli, Caserta e Avellino. Tra le altre attività gestisce, nelle diverse sedi in convenzione con i Comuni, alcuni sportelli di informazione e orientamento per gli immigrati che, fra l'altro, offrono servizi di consulenza ed intermediazione abitativa.

## **9. I nodi problematici e le prospettive**

Il processo di autocostruzione è un percorso lungo e accidentato in cui, spesso, Alisei è diventata il "parafulmine" di tutti i problemi. Anche nei cantieri si sono spesso create delle tensioni sul come fare le cose o perché qualcuno era accusato di lavorare male: non si è mai trattato, però, di conflitti interetnici o fra italiani e stranieri, ma piuttosto, come li ha definiti un beneficiario, di conflitti umani.

Il progetto ha avuto un successo che è andato oltre le più rosee aspettative: attualmente sono in fase di completamento i primi tre cantieri umbri per un totale di 51 abitazioni, e le prime 24 abitazioni realizzate nel quartiere Piangipane di Ravenna. Nel frattempo, è già stato individuato un terreno nel quartiere S. Enea di Perugia dove verranno costruite 46 nuove abitazioni (l'inizio del cantiere è previsto per settembre 2005); a Terni, nella stessa località in cui già si sta lavorando, verranno edificate altre 24 case in un terreno che il comune sta espropriando, a Todi è già stato individuato il terreno ed è stato redatto il progetto per 24 case. A Savarna, nel comune di Ravenna sta partendo un cantiere per 10 nuove abitazioni. In Lombardia, in due comuni dell'area di Milano, entro giugno dovrebbero partire due cantieri in collaborazione con l'Aler, e presto partirà, sempre con la partecipazione dell'Aler, un progetto molto ambizioso attraverso il quale le abitazioni saranno concesse in affitto agli autocostruttori, con possibilità di riscatto.

Inoltre ogni giorno arrivano richieste di consulenza e di aiuto da ogni parte di Italia: da Torino, da Formia e da altre località del Lazio e in questo momento Alisei tende a "frenare" in quanto si tratta di interventi complessi e di un *know how* il cui trasferimento non è semplice.

Proprio per attrezzarsi per rispondere al meglio alle richieste, ad inizio del 2005 è stata costituita *Alisei autocostruzioni* presso la sede di Milano che si occuperà della gestione dell'intero progetto (o programma, come meglio si può definire) occupandosi della progettazione degli interventi, del trasferimento del *know how* tecnico e dei principi di base e della gestione diretta degli interventi nel Nord Italia; mentre la cooperativa sociale Alisei manterrà il controllo degli aspetti relativi alla selezione dei beneficiari e della mediazione e gestirà direttamente gli interventi realizzati al Centro Italia.

Il gran numero di italiani che hanno fatto richiesta e le polemiche che sono nate sul fatto che si concedeva questo privilegio agli stranieri e non agli italiani ha indotto Alisei ad aumentare, nelle iniziative che stanno per partire la percentuale degli autocostruttori italiani: all'inizio erano un terzo, ora sono circa il 50%.

In prospettiva Alisei Coop. è già impegnata nella promozione di una legge nazionale sull'autocostruzione associata, che già esiste in altre realtà quali gli Stati Uniti e l'Inghilterra. L'obiettivo è principalmente quello di

trasferire la buona pratica e di evitarne usi distorti o scorretti. Nella legge dovrebbe essere sancito che:

- l'autocostruzione è una pratica che va incentivata, anche economicamente, all'interno dei Piani Regolatori Regionali;
- gli autocostruttori non anticipano niente, ma pagano solo un mutuo a casa finita;
- non c'è sovvenzione diretta da parte dell'ente pubblico.

Ma tuttavia è necessario il supporto dell'ente pubblico per l'individuazione delle aree edificabili, per avere la concessione edilizia, per dare garanzie alle banche per il finanziamento.

## **C. COOPERATIVA NUOVO VILLAGGIO\***

\* Per la realizzazione del caso di studio sono stati intervistati: Maurizio *Trabuio*, Enrica *Bottero*, Elisabetta *Schiavon*, Barbara *Grosoli* della cooperativa Nuovo Villaggio; Daniela *Ruffini*, Assessore alle politiche abitative e politiche dell'accoglienza e dell'immigrazione del Comune di Padova.

## **1. La presenza immigrata nel contesto regionale e provinciale**

Il Veneto, regione emblema del Nord-Est italiano dove impresa e immigrazione sono un binomio produttivo in continua crescita, è la terza regione italiana per presenza di immigrati, e la prima nel Nord-Est. La manodopera immigrata viene assorbita dalla miriade di medie, piccole e piccolissime imprese che hanno fatto la ricchezza di questa polo produttivo. Per questo motivo, negli ultimi anni, la regione ha esercitato una forte attrazione per i migranti che approdano nel nostro paese alla ricerca di un lavoro. Dal 1998 al 2003 gli stranieri residenti in Veneto sono cresciuti del 147,3% (tab. 1), un aumento maggiore di quello registrato nell'area del Nord est (+130,5%) e soprattutto di quello medio nazionale (+78,3%). Nella provincia di Padova si è passati da 14.205 stranieri residenti nel 1998 a 37.456 nel 2003, facendo registrare una variazione positiva pari al 163,7%.

Il dato Istat sui residenti stranieri riferito al 2003 mostra una presenza di 240.434 unità, con un'incidenza pari a 5,2 stranieri residenti per 100 abitanti; secondo i dati dell'Anagrafe sanitaria del Veneto, aggiornati al 15 febbraio 2005, vi sono 269.816 stranieri (residenti e domiciliati) di cui 142.238 maschi e 127.664 femmine.

Nel 2003 il numero di stranieri soggiornanti in Veneto è, invece, pari a 213.798, con un'incidenza sulla popolazione pari a 4,6 soggiornanti ogni 100 abitanti (tab. 2).

La popolazione immigrata ha origini diverse, ma per il 95,4% proviene dai Paesi a forte pressione migratoria. Nel 2003, le comunità più numerose provengono dai Paesi europei con 120.615 stranieri residenti (di cui 111.856 extra EU) pari al 50,2% del totale; seguono gli Africani 70.874 (29,5%); gli Asiatici 36.408 (15,1%). Infine in Veneto sono presenti 11.200 latino americani, 1.116 nord americani e 149 stranieri provenienti dall'Oceania.

In base ai dati presentati nel Rapporto annuale sull'immigrazione 2005 della Regione Veneto, gli stranieri migrano soprattutto per motivi di lavoro (67,2%); e poi per ricongiungersi con la famiglia (27,2%) (tab. 3). Fino al 2003 i permessi per lavoro segnavano una leggera diminuzione percentuale



a favore dell'aumento dei permessi rilasciati per ricongiungimento familiare; tra il 2003 e il 2004 la percentuale di permessi di soggiorno per motivi di lavoro sul totale è nuovamente cresciuta.

**Tab. 1 - Andamento dei cittadini stranieri residenti in Veneto. Anni 1998-2003 (v.a. e var. %)**

Province	1998	2003	Var.% '98-'03
Verona	23.830	50.922	113,7
Vicenza	24.015	55.830	132,5
Belluno	3.217	7.541	134,4
Treviso	19.940	54.400	172,8
Venezia	9.816	27.494	180,1
Padova	14.205	37.456	163,7
Rovigo	2.195	6.971	209,4
<b>Veneto</b>	<b>97.218</b>	<b>240.434</b>	<b>147,3</b>
<i>Nord Ovest</i>	<i>366.491</i>	<i>707.664</i>	<i>93,1</i>
<i>Nord Est</i>	<i>236.616</i>	<i>545.394</i>	<i>130,5</i>
<i>Centro</i>	<i>328.910</i>	<i>483.233</i>	<i>46,9</i>
<i>Sud e Isole</i>	<i>184.377</i>	<i>253.868</i>	<i>37,7</i>
<b>Italia</b>	<b>1.116.394</b>	<b>1.990.159</b>	<b>78,3</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 2 - Stranieri soggiornanti in Veneto, comunitari ed extracomunitari. Anno 2003**  
(v.a. e val. per 100 abitanti)

Province	Comunitari	Extracomunitari		Totale	
	v.a.	v.a.	per 100 abitanti	v.a.	per 100 abitanti
Belluno	319	6.740	3,2	7.059	3,3
Padova	1.491	36.784	4,2	38.283	4,4
Rovigo	153	6.418	2,7	6.572	2,7
Treviso	1.430	51.006	6,2	52.449	6,4
Venezia	2.064	28.159	3,4	30.260	3,7
Verona	2.949	43.394	5,1	46.376	5,5
Vicenza	1.188	31.593	3,9	32.799	4,0
<b>Veneto</b>	<b>9.594</b>	<b>204.094</b>	<b>4,4</b>	<b>213.798</b>	<b>4,6</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 3 - Permessi di soggiorno per motivo in Veneto. Anni 2001-2004** (v.a. e val. %)

Motivo	2001		2002		2003		2004	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Lavoro	87.196	62,7	88.958	62,1	91.186	59,4	143.687	67,2
Famiglia	43.112	31,0	45.174	31,5	52.357	34,1	58.051	27,2
Religione	593	0,4	569	0,4	553	0,4	607	0,3
Res. Elettiva	2.782	2,0	2.699	1,9	3.042	2,0	2.555	1,2
Studio	2.413	1,7	2.444	1,7	3.053	2,0	3.797	1,8
Turismo	515	0,4	462	0,3	329	0,2	1.005	0,5
Asilo	374	0,3	477	0,3	458	0,3	520	0,2
Richiesta Asilo	224	0,2	583	0,4	638	0,4	575	0,3
Altro	1.895	1,4	1.876	1,3	1.908	1,2	3.001	1,4
<b>Totale</b>	<b>139.104</b>	<b>100,0</b>	<b>143.242</b>	<b>100,0</b>	<b>153.524</b>	<b>100,0</b>	<b>213.798</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Osservatorio regionale Immigrazione – Regione Veneto su dati Istat fino al 2003; per il 2004 su elaborazioni Coses/Ministero dell'Interno

## 2. La condizione abitativa

Nell'analizzare la presenza immigrata nel Comune di Padova utilizzeremo l'ultimo dato disponibile sui cittadini stranieri residenti che, seppure inferiore a quello dei soggiornanti, indica una presenza più stabile sul territorio e quindi sembra essere un indicatore più affidabile della presenza effettiva.

Nel Comune di Padova al 31.12.2004 la popolazione straniera residente ammonta a 16.281 unità (tab. 4), di cui 8.203 maschi e 8.078 femmine, ed è pari al 7,7% della popolazione totale. Dal 1999 al 2004 la popolazione straniera è passata da 7.420 unità a 16.281

**Tab. 4 - Andamento della popolazione straniera residente nel Comune di Padova. Anni 1999-2004 (v.a. e val. %)**

Anni	v.a.	% sul totale comunale
1999	7.420	3,5
2000	8.963	4,3
2001	10.117	4,8
2002	11.270	5,4
2003	13.983	6,6
2004	16.281	7,7

*Fonte:* Comune di Padova

Le comunità straniere più rappresentate (con almeno 200 residenti al 31.12.2004) sono quelle provenienti dai Paesi dell'Europa dell'Est: Romania al primo posto con 3.640 residenti (tab. 5), seguita dalla Moldova 1.824. Consistente anche la presenza albanese (1.365), filippina (1.159), nigeriana (1.125), e marocchina (1.101).

**Tab. 5 - Comunità straniere presenti nel Comune di Padova al 31.12.2004 (con almeno 200 residenti)**

Paesi di provenienza	v.a.
Romania	3.640
Moldova	1.824
Albania	1.365
Filippine	1.159
Nigeria	1.125
Marocco	1.101
Cina	640
Ucraina	393
Sri Lanka	384
Serbia e Montenegro	339
Croazia	336
Tunisia	303
Bangladesh	241
Camerun	200

*Fonte:* Comune di Padova

Se da un lato gli immigrati hanno trovato ampi spazi di collocazione lavorativa, dall'altro hanno dovuto misurarsi con le difficoltà derivanti dal reperimento di una casa.

La loro domanda abitativa s'è, infatti, inserita all'interno della crisi del mercato degli alloggi, non più in grado di fronteggiare le nuove forme di disagio che vanno diffondendosi anche fra la popolazione autoctona. Negli ultimi anni, a Padova si assiste ad una crescita delle "nuove povertà", ne è indicatore l'aumento dei contatti agli sportelli dei servizi sociali (330 nel 2003 le pratiche seguite; 400 nel 2004).

Nel Rapporto provinciale sull'inserimento abitativo degli immigrati nel territorio della provincia di Padova del 2004, i responsabili degli uffici competenti per le politiche sociali indicano gli immigrati come il segmento della popolazione più colpito dalle difficoltà abitative: in media 6 comuni su 10 rilevano la difficoltà degli immigrati nel trovare casa.



Sempre in base alla stessa indagine, nella città di Padova la domanda di affitto da parte degli stranieri ha un'incidenza dal 3% al 5% sulla domanda totale.

L'offerta di alloggi disponibili per gli immigrati sul mercato privato delle locazioni è inadeguata rispetto alle necessità della domanda. Gli operatori del settore immobiliare sostengono che i piccoli proprietari di immobili sono restii ad affittare ad immigrati soprattutto perché non si sentono sufficientemente tutelati dalla capacità degli inquilini di corrispondere regolarmente il canone d'affitto, avere cura dell'alloggio e rispettare i regolamenti condominiali. Le categorie di alloggi che vengono offerti in locazione agli stranieri sono risalenti agli anni Sessanta o Settanta e localizzate in zone periferiche. Per quanto riguarda il canone di locazione, un immobile medio, con una superficie dai 90 ai 100 mq può avere un canone di locazione da 500 fino a 650 euro.

Rilevante è il numero di immigrati che partecipa ai bandi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica; analizzando l'andamento delle domande presentate negli ultimi cinque anni, osserviamo che la quota di stranieri richiedenti oscilla tra il 30 e il 37%, su un totale di 1.500-1.700 domande (tab. 6).

In valore assoluto, le richieste d'assegnazione di alloggi ERP fatte da immigrati sono aumentate passando da 476 del 2000 a 616 del 2004, a fronte di un aumento generale della domanda. Ma questa crescita non è solo direttamente proporzionale all'aggravarsi del disagio abitativo, bensì dipende anche dalla maggiore diffusione delle informazioni sulla possibilità di accedere alle case di edilizia pubblica.

L'assegnazione annuale degli alloggi ERP soddisfa mediamente solo l'8% dei richiedenti, di cui una quota crescente di stranieri. Dal 2000 al 2003 gli stranieri assegnatari sono passati dal 10% al 31%, per poi diminuire, e attestarsi, nell'ultimo anno, al 21% (tab. 7).

**Tab. 6 - Andamento delle domande ERP di italiani e stranieri. Anni 2000-2004 (v.a. e val. %)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Domande di alloggi ERP totali	1.546	1.454	1.526	1.565	1.747
Domande di alloggi ERP presentate da extracomunitari	476	516	567	480	616
<i>% domande presentate da extracomunitari</i>	<i>31%</i>	<i>35%</i>	<i>37%</i>	<i>31%</i>	<i>35%</i>

Fonte: elaborazione Censis su dati del Comune di Padova, Servizio Politiche Abitative

**Tab. 7 - Assegnazione di alloggi ERP ad italiani e stranieri. Anni 2000-2004 (v.a. e val. %)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Assegnazione di alloggi ERP totali	262	134	168	165	129
Assegnazione di alloggi ERP a extracomunitari	27	19	25	51	27
<i>% di assegnazioni a extracomunitari</i>	<i>10%</i>	<i>14%</i>	<i>15%</i>	<i>31%</i>	<i>21%</i>

Fonte: elaborazione Censis su dati del Comune di Padova, Servizio Politiche Abitative

Rileviamo, infine, che una parte di stranieri in grave situazione abitativa risulta avere punteggi molto bassi nelle graduatorie di assegnazione. Uno dei motivi è rintracciabile nel fatto che non viene attribuito alcun punteggio a chi è senza casa, e quindi istituzionalmente penalizzato - nonostante la sua situazione sia più grave - rispetto a chi viene sfrattato. Nessun punteggio viene riconosciuto neppure per l'alloggio in strutture di prima accoglienza o per le convivenze domestiche per motivi di lavoro. Inoltre l'attribuzione di punti per la presenza nel nucleo familiare di persone di età superiore ai 60 anni pone gli stranieri immigrati, mediamente giovani, in condizione di

svantaggio. Infine, molti non fanno pesare parametri come il sovraffollamento, la mancanza di servizi essenziali, la dichiarazione di alloggi antigiene per timore di perdere l'unico riparo che possiedono, per quanto inadeguato possa essere.

Come emerge dal rapporto di ricerca dell'Osservatorio regionale dell'immigrazione in Veneto, "lo scarso patrimonio pubblico non è in grado nemmeno di coprire la fascia più critica della domanda esplicita [...]; il meccanismo di selezione della domanda consente solo in parte di far emergere alcune situazioni di disagio grave".

L'aumento di richiesta di casa da parte dei cittadini immigrati si inserisce in un contesto molto delicato che riguarda tutta la cittadinanza.

Dal 1998 si è assistito ad un peggioramento della condizione abitativa di numerosi nuclei familiari, autoctoni ed immigrati, in parte causata dalla liberalizzazione degli affitti che ha provocato un'impennata dei canoni. L'aggravarsi della situazione economica ha fatto sì che molte persone, soprattutto anziani, si ritrovino oggi con uno sfratto per finita locazione o per morosità (sono 600 gli sfratti esecutivi).

L'Assessore alle politiche abitative con delega all'accoglienza e all'immigrazione del comune di Padova auspica il ritorno ad una nuova stagione delle politiche abitative. La proposta è quella di una nuova regolamentazione del mercato dell'affitto affinché lo Stato garantisca l'accesso dei cittadini ad un prezzo calmierato.

Dagli anni Ottanta il Comune di Padova ha iniziato a realizzare programmi di intervento diretto nel settore abitativo. La prima significativa iniziativa fu avviata grazie ai finanziamenti straordinari concessi dallo Stato ai grandi Comuni (L. 25/80) per far fronte all'emergenza sfratti. I quindici anni successivi hanno visto un impegno finanziario del Comune finalizzato al recupero, l'acquisto e la costruzione di nuove abitazioni, che ha interessato complessivamente circa duemila alloggi.

Il Comune si sta muovendo nella direzione di una nuova fase di investimento nell'edilizia residenziale pubblica da dare, in affitto e in vendita, sia alle fasce medie sia a chi si trova in una situazione di disagio ed inoltre intende sperimentare nuove strade per includere gli stranieri come nuovo target delle politiche abitative.

Le risorse finanziarie impegnate per il 2005 dal Comune di Padova sono:

- 5 milioni di euro per l'acquisto di nuove case;
- 443 mila euro per il fondo di sostegno all'affitto;
- 11 milioni di euro per la ristrutturazione di case.

Di seguito si presentano gli strumenti attualmente impiegati dal Comune come risposta abitativa e di riqualificazione urbana:

### **Piani Peep**

I Piani di Edilizia Economico Popolare (PEEP) sono aree edificabili che vengono messe a disposizione di cooperative di abitazione e di imprese che costruiscono case da affittare (anche con patto di futura vendita) o da vendere a fasce di popolazione con reddito medio/basso. Obiettivo dell'assessorato alla casa è quello di incentivare l'accesso dei cittadini immigrati ai bandi PEEP.

Gli interventi in fase di realizzazione sono 20, per un totale di circa 800 alloggi.

### **Contratti di quartiere**

Il contratto di quartiere Savonarola avviato nel 1999 per la riqualificazione urbana dell'unità di San Giuseppe ha portato alla ristrutturazione di alloggi ERP di proprietà dell'Ater e alla dotazione di nuovi servizi per il quartiere.

Quest'anno il Ministero delle Infrastrutture nell'ambito del programma "Contratti di quartiere II" ha ammesso al finanziamento i progetti sui quartieri Portello e Arcella che prevedono il miglioramento della qualità abitativa attraverso attività di riqualificazione da progettare con il coinvolgimento della cittadinanza.



## Ufficio Casa e “Operazione Casabuona”

Il Servizio politiche abitative è stato costituito a Padova nel 2000 al fine di coordinare gli uffici comunali che si occupavano, con varie competenze, di politiche della casa. Tale servizio ha istituito l'Ufficio per la casa (dove vengono date informazioni sui contratti di locazione, consigli sull'acquisto casa, erogati i contributi alloggio, effettuato il monitoraggio sugli sfratti) e ha dato avvio all'*Operazione Casabuona*. L'idea del progetto Casabuona è quella di far intervenire il Comune in prima persona come intermediario fra locatore e locatario. Il Comune infatti assume in locazione, in qualità di conduttore, alloggi privati per due anni, che vengono poi dati in concessione a chi si trova in difficoltà a reperire una casa. Spesso, oltre all'esenzione ICI, il canone di concessione posto a carico della famiglia è inferiore al canone di locazione e la differenza è coperta dal Comune. Inoltre, quest'ultimo garantisce l'azzeramento dei rischi per morosità, provvedendo direttamente a pagare i canoni e a risarcire il proprietario per gli eventuali danni che possono esser fatti all'immobile.

Nell'ambito dell'operazione Casabuona, le domande complessive pervenute ad oggi sono circa 1.200 (in molti casi i richiedenti hanno anche presentato domanda ERP); gli alloggi utilizzati sono 215, di cui 79 assegnati a stranieri. Nell'ultimo anno sono stati reperiti 78 nuovi alloggi di cui 73 sono stati destinati a stranieri.

### Altri interventi...

Un ulteriore obiettivo del Comune di Padova è quello di favorire il confronto tra tutti gli attori coinvolti sul tema casa al fine di concordare e programmare gli interventi. Come primo risultato, l'11 novembre 2004 è stato sottoscritto dalle organizzazioni della proprietà (Confedilizia, Uppi, Asppi, e Confapi) e le organizzazioni sindacali degli inquilini (Sunia, Sict, Uniat, Unione Inquilini, Conia, Ania) un nuovo accordo territoriale per le locazioni nel Comune di Padova nel quale si sono stabiliti i valori massimi e minimi dei canoni di locazione per zone territoriali. E' stato, inoltre, sottoscritto da parte delle organizzazioni sindacali, dall'Esu - Ente per lo studio universitario e dalle associazioni degli studenti, l'accordo per studenti universitari fuori sede.



In questi ultimi anni il Comune di Padova ha deciso di intervenire in una zona molto degradata, la famigerata Via Anelli, per avviare un progetto di riqualificazione urbana. La zona è stata edificata all'inizio degli anni settanta con lo scopo di farne una cittadella universitaria. La posizione periferica e separata da centro della città ha facilitato negli anni l'arrivo e l'insediamento degli immigrati. Gli appartamenti di una metratura molto piccola, il degrado dell'*habitat* urbano, l'assenza di strumenti di integrazione sociale hanno portato ad una degenerazione del territorio che ha richiesto un intervento deciso. Il piano di riqualificazione dell'area, avviato negli ultimi mesi, si è scontrato con una complessa situazione sociale. Nel complesso condominiale Serenissima, che si compone di 6 palazzine per un totale di 276 appartamenti, abitano stabilmente circa un migliaio di persone: la popolazione residente è di 347 persone (al 5 agosto 2004) di cui 20 italiani, mentre le persone domiciliate con regolare permesso di soggiorno risultano essere 749. Solo 6 case sono abitate dai proprietari italiani; le altre sono di proprietà di persone che non ci abitano.

L'amministrazione comunale ha dato avvio ad un centro servizi *Open Windows* per dare ascolto, aiuto, ed indirizzare gli abitanti di via Anelli ai servizi offerti dalla città. L'obiettivo è quello di trovare una strada praticabile per far rivivere il quartiere. L'idea della precedente amministrazione era di espropriare le palazzine (pagando il valore di esproprio), trasformare gli appartamenti in ERP, riqualificarli e poi riassegnarli. Un'altra proposta, caldeggiata dalla Cooperativa Nuovo Villaggio, è stata quella di investire sul quartiere, coinvolgendo i proprietari e motivandoli ad investire, anche economicamente, nel rilancio del quartiere. Il Comune di Padova sembra sia propenso a seguire la prima strada. Attualmente sono state sgombrate due palazzine e ricollocate le famiglie in altre zone della città. Le problematiche sono state tante perché l'assegnazione degli alloggi è stata fatta in ritardo rispetto allo sgombrato ed in pochi giorni si sono dovuti gestire tutti i nodi legati al trasferimento nelle nuove case, dall'attivazione delle utenze alle relazioni di condominio. La cooperativa Nuovo Villaggio ha avuto in gestione quattro alloggi ed ha realizzato la fase di accompagnamento sociale.



### **3. Le politiche regionali e locali sull'integrazione abitativa degli immigrati**

Il principale riferimento legislativo per la Regione Veneto relativamente all'accoglienza e all'accesso dell'abitazione per gli immigrati è la L.R. n. 9 del 1990.

La Regione, consapevole della necessità di una risposta articolata e non univoca, aveva legiferato prevedendo tre tipi di soluzione al problema abitativo:

- l'*assegnazione di alloggi ERP* agli immigrati residenti da almeno due anni nel territorio regionale (requisiti modificati dalla L.R. 10/96);
- la *realizzazione di accordi fra enti pubblici e privati* (tra cui cooperative ed associazioni) per il reperimento di alloggi stabili, anche mediante la creazione di un fondo di garanzia e salvaguardia dei diritti dei locatori;
- il *finanziamento di progetti* (opere di risanamento, ristrutturazione o recupero di alloggi) finalizzati a creare strutture di ospitalità temporanea e per la quale era prevista la concessione di contributi in conto capitale.

L'attuale Legge regionale in materia di ERP è la L.R. 10/96, che all'art. 2 stabilisce i criteri d'assegnazione degli alloggi: a) cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione europea. Il cittadino di altri Stati è ammesso se tale diritto è riconosciuto, in condizioni di reciprocità da convenzioni o trattati internazionali e se è iscritto nelle apposite liste degli uffici provinciali del lavoro. Il requisito della reciprocità non è richiesto se il cittadino di altri Stati svolge o abbia svolto nell'anno precedente la data di scadenza del bando di concorso, attività lavorativa in conformità alla normativa vigente.

I richiedenti inoltre devono essere residenti o prestare attività lavorativa nel Comune cui si riferisce il bando, non devono avere la titolarità di altre abitazioni, non devono aver già beneficiato di contributi ERP o di

precedenti finanziamenti agevolati in qualunque forma concessi dallo Stato e da enti pubblici<sup>7</sup>.

Per quanto riguarda i cittadini extracomunitari, l'art. 27 della Legge 30 luglio 2002, n. 189 (legge Bossi-Fini) introduce ulteriori limiti alle possibilità per i cittadini immigrati di accedere all'edilizia residenziale pubblica, perché richiede:

- il possesso della carta di soggiorno; oppure un permesso di soggiorno almeno biennale (mentre con la Legge Turco-Napolitano bastava che lo straniero fosse soggiornante);
- lo svolgimento di regolare attività di lavoro (mentre in precedenza era sufficiente l'iscrizione alle liste di collocamento).

Il Comune ogni anno indice i bandi di concorso per l'assegnazione degli alloggi ERP. Dopo aver raccolto le domande, procede all'istruttoria delle stesse e all'assegnazione. Dal 2000 la gestione è passata alle Ater (Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale), che hanno sostituito gli Istituti autonomi case popolari (Iacp) .

Secondo i dati riferiti al 31/12/2003 l'Ater di Padova ha in gestione un patrimonio di edilizia residenziale pubblica di 7.809 alloggi. Nel 2003 sono state assegnate 260 case, consegnate 74 nuove costruzioni affittate a canone calmierato, e sono stati venduti 158 alloggi.

La tendenza dell'Ater di Padova è quella di vendere alloggi allo scopo di reperire fondi da investire in nuove costruzioni. Oggi, però, la costruzione richiede un impegno economico molto consistente: per fare una nuova casa se ne devono vendere due.

In questi ultimi vent'anni l'intervento statale e locale relativo alla casa si è spostato dall'"aiuto al mattone" all'"aiuto alla persona". Il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dalla legge 431/98, consente alle famiglie meno abbienti, in difficoltà con il pagamento dell'affitto, di usufruire di contributi erogati secondo un criterio che valuta l'incidenza del canone sul reddito familiare. La Regione, con Deliberazione

---

<sup>7</sup> Inoltre sono stabiliti i limiti di reddito in base al tipo di lavoro e ai componenti del nucleo familiare. Il limite massimo di reddito fissato nel 2005 o do €12.611,00.

di giunta n. 1230 del 18 marzo 2005 ha fissato i criteri per la ripartizione del Fondo affitti - anno 2004, che ammonta complessivamente a 25 milioni di euro di cui 5 milioni provenienti dal Bilancio regionale.



#### 4. La diversificazione degli strumenti

La cooperativa Nuovo Villaggio si costituisce l'11 febbraio del 1993, su impulso di Acli, MOVI e di due associazioni locali di volontariato: Unica Terra e Popoli insieme. Nuovo Villaggio nasce come tentativo di collaborazione di associazioni che gestivano centri di accoglienza e che decidono di trasformare la loro opera volontaria in un esperimento di *impresa sociale*.

Inizialmente Nuovo Villaggio ha funzionato come cooperativa di consumo: reperiva sul mercato un immobile e lo metteva a disposizione dei propri soci. L'attività principale della cooperativa era quella di "immobiliare sociale" rivolta soprattutto agli extracomunitari.

L'attività immobiliare è stata realizzata essenzialmente in due forme:

- costituzione di un proprio patrimonio immobiliare;
- intermediazione nel mercato dell'affitto.

Gli strumenti utilizzati nella ricerca e gestione delle abitazioni sono stati: acquisto, locazione/cessione, comodato (contratto di prestito) ristrutturazione e gestione per più anni di patrimonio dismesso (pubblico e privato).

Il canale prioritario attraverso cui si sono trovati gli immobili sono state le conoscenze dirette (soci, amici, enti che conoscono la cooperativa).

Nella ricerca di strategie alternative per creare nuove opportunità di accesso alla casa è stato fondamentale il porsi come intermediari: cercare alloggi disponibili sul mercato e trattare con i proprietari (sia pubblici sia privati) per le condizioni di utilizzo dell'immobile.

Il primo appartamento che Nuovo Villaggio ha gestito era destinato a dei ragazzi senegalesi e risale al luglio 1994.

L'aumento delle richieste e le difficoltà incontrate nella gestione dell'attività, soprattutto a livello finanziario, hanno portato alla creazione della *Fondazione La Casa*.



L'esperienza dei primi anni di attività ha insegnato che era necessario distinguere anche *giuridicamente* il detentore del capitale investito dai fruitori del bene/servizio casa, per superare il possibile conflitto di interessi tra le diverse categorie di soci (socio prestatore di denaro, socio lavoratore, socio beneficiario) entrati nella cooperativa. Per questo nel 2001 è stata creata la *Fondazione La Casa*, un nuovo soggetto giuridico con vocazione patrimoniale.

La cooperativa Nuovo Villaggio è diventata il “braccio operativo” della Fondazione che, attraverso la gestione degli immobili, presta il servizio d'accompagnamento sociale e di educazione all'abitare: il rischio d'impresa (ad esempio per i casi di morosità) rimane alla cooperativa, che però è tutelata dal fondo di garanzia attivato dalla Fondazione.

Nello stesso anno della nascita della Fondazione prende avvio l'idea del *Consorzio Villaggio Solidale*, un gruppo di cooperative che si mettono insieme per sperimentare progetti innovativi nell'ambito abitativo.

Nel 2004 viene creata *Aisa (Agenzia di Intermediazione Sociale all'Abitare)*, frutto della collaborazione della Fondazione La Casa Onlus, la Cooperativa Nuovo Villaggio e la Camera di Commercio di Padova al fine di offrire nuove opportunità di accesso alla casa per lavoratori e famiglie in disagio abitativo.

In questo ultimo anno si sta consolidando il *Consorzio Villaggio Solidale* come rete nazionale di imprese sociali che operano nell'ambito dell'intermediazione sociale all'abitare.

### **Cooperativa Nuovo Villaggio**

Il 16 dicembre 2004 Nuovo Villaggio si è trasformata in Cooperativa sociale di Tipo A. Essa opera in modo specifico per concorrere al soddisfacimento del bisogno di abitare di persone temporaneamente impossibilitate a soddisfare in modo autonomo le proprie esigenze abitative attraverso:

- a) la *mediazione sociale*, ovvero lo sviluppo di percorsi di accompagnamento all'autonomia e di integrazione reciproca tra nuovi cittadini/nuovo contesto abitativo e società ospitante;



b) la *promozione di attività* che facilitino l'accesso alla casa, ai servizi sociali, sanitari e scolastici.

La cooperativa gestisce anche un suo<sup>8</sup> patrimonio di case ma non è la sua vocazione, la sua specialità è quella di fare *accompagnamento sociale all'abitare*.

Lo spirito della cooperativa è quello della collaborazione tra diversi soggetti, della valorizzazione di ogni singolo contributo di operatori ed utenti allo scopo di favorire uno sviluppo positivo del territorio.

I principi ispiratori sono quelli del movimento cooperativo mondiale: mutualità, solidarietà, democraticità, impegno, equilibrio delle responsabilità rispetto ai ruoli, spirito comunitario, legame con il territorio, un equilibrato rapporto con lo Stato e le istituzioni pubbliche.

Nello Statuto della cooperativa, all'art. 4, si legge che la cooperativa, mediante la gestione diretta o in regime di convenzione o per conto terzi, intende svolgere diverse attività di servizio nei settori sociale, sanitario ed educativo, tra cui:

- accogliere ed ospitare persone o nuclei familiari che si trovino in condizione di difficoltà psicologica, sociale o economica tale da limitarne la capacità di soddisfare in modo autonomo le proprie esigenze abitative;
- reperire, gestire o amministrare abitazioni e complessi abitativi (case, appartamenti, condomini, centri di accoglienza, case per ferie, strutture ricettive alberghiere ed extra-alberghiere) di proprietà, in locazione o comodato, finalizzati all'erogazione dei servizi. La cooperativa potrà compiere tutte le operazioni necessarie o utili al suo funzionamento, compreso l'acquisto, la vendita, il restauro, la locazione non finanziaria di immobili, contraendo mutui attivi e passivi, assumendo finanziamenti, acconsentendo iscrizioni ipotecarie, operando con istituti bancari nei modi necessari alla realizzazione di quanto sopra;

---

<sup>8</sup> La cooperativa Nuovo Villaggio ha un suo patrimonio immobiliare precedente alla costituzione della Fondazione; infatti, le case di una cooperativa non possono essere trasferite, se non per atto di compravendita, ad una fondazione perché il bene della cooperativa è dei soci. Se il CdA regala il bene della cooperativa ad una Fondazione depauperà il patrimonio sociale e quindi è passibile di azione di responsabilità.

- concedere in uso ai soci gli immobili di cui la cooperativa ha la disponibilità, ai fini abitativi, direzionali o produttivi, secondo le norme in vigore e secondo il regolamento societario approvato dall'assemblea;
- progettare e realizzare interventi educativi, di assistenza socio-sanitaria e di mediazione sociale finalizzati al raggiungimento dell'autonomia personale, economica ed abitativa delle persone beneficiarie dei servizi erogati dalla cooperativa;
- offrire servizi di formazione e assistenza in tutte le operazioni che possono portare le persone ad affittare o acquistare una casa dalla cooperativa stessa, da enti pubblici o sul libero mercato immobiliare (a titolo esemplificativo: informazione e consulenza per ottenere alloggi popolari, alloggi in locazione o il mutuo casa; accompagnamento nell'espletamento nelle pratiche burocratiche e bancarie; formazione sulle pratiche di ordinaria manutenzione dell'alloggio e sui regolamenti condominiali);
- facilitare processi di integrazione degli immigrati e delle loro famiglie, assumendo in maniera diretta o indiretta la gestione delle attività sociali che dovessero richiedere l'uso di immobili a scopo: associativo, educativo, ricreativo, sanitario, religioso o altro.

Oggi, la cooperativa Nuovo Villaggio gestisce 56 alloggi, ubicati nel territorio provinciale, realizzando attività di accompagnamento sociale a circa 220 beneficiari.

### **Fondazione la Casa**

La Fondazione La Casa è un ente di diritto privato che ha come obiettivo la costituzione e la cura del patrimonio finalizzato all'abitazione sociale.

La Fondazione svolge la sua attività nei seguenti settori: assistenza sociale e socio-sanitaria; istruzione; formazione; beneficenza. Nell'ambito di tali attività la Fondazione intende promuovere come attività istituzionali la realizzazione di iniziative destinate a sovvenire alle situazioni di disagio personale, familiare e sociale che hanno origine dalla mancanza di un alloggio dignitoso per favorire l'inserimento lavorativo nel tessuto economico-produttivo e promuovere l'integrazione sociale nel territorio della Regione Veneto.



La Fondazione è stata costituita il 26 marzo 2001; essa nasce per volontà della Camera di Commercio di Padova, delle A.C.L.I. provinciali, della Cooperativa Nuovo Villaggio e di Banca Popolare Etica, con il sostegno della Diocesi di Padova e della Fondazione CARIPARO. Successivamente hanno aderito le Province di Padova, Venezia e Rovigo, i comuni di Camposampiero e di Vigonza e la Regione Veneto. La Fondazione è inoltre sostenuta da privati e da imprese.

La Fondazione non ha scopo di lucro. Ai sensi del D. Lgs. 460/97, essa è un'Onlus riconosciuta come persona giuridica col Decreto Regionale n. 81 del 12/12/2001 e iscritta nell'apposito registro presso l'Agenzia delle Entrate n. 10 del 7.05.01.

La Fondazione si autofinanzia mediante i contributi dei soci (socio fondatore 250.000,00 euro; socio aderente 100.000,00 euro, socio sostenitore 10.000,00 euro), i certificati di deposito emessi da Banca Popolare Etica (prestiti), e con i contributi dei privati (convenzione di comodato per la gestione di immobili, donazioni e lasciti non soggetti a tassa di successione).

La Fondazione si propone:

- come *interlocutore* dei soggetti istituzionali che si occupano di politiche abitative;
- come *risposta concreta* alle nuove esigenze dei datori di lavoro previste dall'art. 12.2 lett. b della L. 189/2002 secondo il quale il datore di lavoro deve presentare idonea documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero.

La Fondazione *studia* le cause e le conseguenze del disagio abitativo; *promuove* la realizzazione di un patrimonio destinato a sperimentare buone pratiche per il reperimento, l'acquisto, la vendita, la ristrutturazione di immobili; *sperimenta* nuove forme di azione per contrastare il disagio abitativo e favorire l'inserimento delle persone nel tessuto socio-economico.

Le modalità di intervento sono:

- *reperimento e valorizzazione del patrimonio immobiliare* da: Enti locali, Associazioni laiche e religiose, Privati (nei modi usuali della



compravendita – comodato d’uso, diritto di usufrutto, diritto di superficie);

- *accompagnamento sociale* attraverso la collaborazione di imprese sociali del territorio.

In concreto la Fondazione La Casa svolge i seguenti servizi (alcuni sono già attivi, altri in fase di *start up*):

<p><b>Servizi Immobiliari</b></p> <p><i>Property Management</i></p> <p><i>Facility Management</i></p> <p><i>Amministrazione condominiale</i></p> <p><i>Servizi alle imprese</i></p>	<p><b>Servizi Finanziari</b></p> <p><i>Microprestiti</i></p> <p><i>Assicurazione dei rischi sull’immobile</i></p> <p><i>Indennizzo per morosità</i></p> <p><i>Garanzie per l’accesso al mutuo</i></p>
<p><b>Servizi alla persona</b></p> <p><i>Ricerca degli alloggi</i></p> <p><i>Consulenza per la ricerca della casa</i></p> <p><i>Accompagnamento ed intermediazione sociale dell’abitare</i></p> <p><i>Accoglienza di breve periodo</i></p>	<p><b>Ricerca e comunicazione</b></p> <p><i>Ricerca e sviluppo per la convivenza urbana</i></p> <p><i>Consulenza sulle politiche abitative</i></p> <p><i>Networking e comunicazione</i></p>

### ***Servizi Immobiliari***

- *Property management*. Reperimento e ristrutturazione di immobili dismessi di proprietà di enti locali, istituzioni civili e religiose, imprese e privati.
- *Facility management*. Gestione del patrimonio immobiliare di terzi (enti locali, istituzioni civili e religiose, imprese e privati), garantendone una destinazione sociale.
- *Amministrazione condominiale*. Gestione, amministrazione dei condomini allo scopo di facilitare la convivenza di persone e famiglie di diversa provenienza e di prevenire situazioni di degrado sociale ed abitativo.
- *Servizi alle imprese*. Messa a disposizione di abitazioni e posti letto a favore di lavoratori di aziende che collaborino con la Fondazione la Casa



(in qualità di socio o sottoscrivendo dei titoli di solidarietà o sottoscrivendo dei certificati di deposito emessi da Banca Popolare Etica o donazioni, prestito o comodato di immobili).

### ***Servizi Finanziari***

- *Microprestiti per l'accesso alla casa.* Attivazione di un fondo per l'erogazione di prestiti d'onore per l'accesso alla casa. I destinatari sono: lavoratori in mobilità, lavoratori immigrati, tirocinanti, stagisti, studenti. La restituzione dei prestiti permette la progressiva autoalimentazione del fondo.
- *Assicurazione sui rischi dell'immobile.* Copertura assicurativa a favore dei proprietari (Associazioni Enti e singoli cittadini) per i danni che l'immobile locato potrebbe subire per colpa del conduttore.
- *Indennizzo per morosità.* Garanzia ai proprietari per l'importo massimo di tre mensilità in caso di mancato pagamento del canone da parte del conduttore.
- *Garanzie per l'accesso al mutuo.* Microprestiti per l'integrazione delle somme mutate dalle banche, per sostenere i costi di acquisto e di ingresso nella casa (spese notarili, imposte, allacciamenti utenze, ecc.). Inoltre, garanzia presso gli istituti di credito, appositamente convenzionati, per un massimo di diciotto mensilità nel corso dei primi cinque anni dalla sottoscrizione del mutuo, in caso di mancato pagamento della rata da parte del mutuatario.

### ***Servizi alla persona***

- *Ricerca degli alloggi.* Colloqui di orientamento e consulenza per la ricerca di alloggi in acquisto e in locazione. Analisi del mercato immobiliare locale al fine di permettere l'incontro domanda e offerta e di trovare le risposte più adatte. Svolgimento dell'iter burocratico della stesura, della registrazione dei contratti e dell'entrata dell'inquilino nell'appartamento.
- *Consulenza nella ricerca di casa.* Consulenza per l'acquisizione di un alloggio in proprietà e in locazione relativamente allo stato e alle



modalità di accesso al mercato, le possibilità di finanziamento, il trattamento fiscale, la normativa vigente e gli iter burocratici da seguire.

- *Accompagnamento, formazione all'abitare ed intermediazione sociale.* Inserimento abitativo dell'utente. Formazione al corretto utilizzo e alla manutenzione degli impianti di erogazione dei servizi domestici di base, alla convivenza condominiale e alla partecipazione alla vita collettiva. Orientamento verso i servizi sociali e le organizzazioni di terzo settore presenti nel territorio.
- *Accoglienza di breve periodo.* Prima accoglienza presso una rete di centri di prima accoglienza e ricerca e gestione di alloggi di seconda accoglienza.

### ***Ricerca e Comunicazione***

- *Networking e comunicazione.* Comunicazione dei dati e delle esperienze allo scopo di permettere un coordinamento efficiente tra i soggetti impegnati nel settore abitativo sociale.
- *Consulenza sulle strategie abitative.* Formazione e consulenza per imprese ed operatori economici nei campi dell'accoglienza, dei processi di integrazione e dell'interculturalità.
- *Ricerca e sviluppo per la convivenza urbana.* Redazione e pubblicazione di studi, ricerche e proposte concrete sul tema della casa. Creazione di spazi di confronto e discussione.

A maggio 2005 è stato siglato l'accordo operativo per favorire l'acquisto della prima casa da parte di persone in situazione di disagio abitativo da Fondazione la Casa e Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo. L'accordo stabilisce l'istituzione di un fondo di rotazione di 1 milione di euro dalla Fondazione Cariparo, assegnato in gestione alla Cassa di Risparmio, per consentire l'applicazione di tassi agevolati su mutui finalizzati all'acquisto della prima casa da parte di categorie sociali deboli. La Fondazione La Casa si occuperà dell'individuazione dei nuclei e del loro accompagnamento e sostegno.

Dal 2001 al 2005 la Fondazione ha restaurato e dato in gestione: 35 nuclei abitativi (19 nella provincia di Padova; 8 nella provincia di Rovigo; 8 nella



provincia di Venezia) già ristrutturati per un totale di 225 posti letto. Gli altri immobili, acquisiti nel 2005 e ancora in fase di ristrutturazione, sono 19 (per un totale di 72 posti letto).

### **AISA: Agenzia di intermediazione sociale dell'abitare**

L'Agenzia di Intermediazione Sociale dell'Abitare (AISA) si propone come soggetto innovativo volto a fornire gli strumenti necessari per una *soluzione integrata del problema abitativo*, mettendo al centro della propria missione l'abitante, dunque la persona portatrice di un disagio legato alla mancanza dell'alloggio. Aisa è un progetto della Fondazione La Casa, finanziato dalla Camera di Commercio e gestito a Padova dalla Cooperativa Nuovo Villaggio.

Gli obiettivi di AISA sono:

- facilitare l'accesso alla casa da parte di soggetti in situazione di disagio a causa della mancanza di un alloggio attraverso:
  - \* la creazione di una rete di accoglienza nella Provincia di Padova;
  - \* l'analisi del mercato immobiliare;
- favorire l'integrazione sociale dei lavoratori in mobilità attraverso:
  - \* la promozione dei rapporti di fiducia tra proprietari di alloggi ed inquilini;
  - \* l'orientamento ai servizi disponibili sul territorio;
  - \* la facilitazione dei rapporti di convivenza tra persone di diverse culture.

Le macro aree di attività dello sportello sono:

<p>◆ <b>Servizi Finanziari</b></p> <p>Microprestiti (<i>da giugno 2005</i>)</p> <p>Assicurazione sui rischi dell'immobile</p>	<p>◆ <b>Servizi alla persona</b></p> <p>Ricerca alloggi</p> <p>Consulenza per la ricerca di casa</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------



Indennizzo per morosità	Accompagnamento e intermediazione sociale all'abitare
Garanzie per l'accesso al mutuo (da giugno 2005)	Accoglienza di breve periodo

Attualmente i servizi erogati sono:

- consulenze per acquisire un alloggio in affitto o in proprietà;
- mediazione tra inquilini socialmente protetti e locatari;
- valorizzazione delle capacità economiche e sociali dei soggetti;
- accompagnamento sociale.

*L'accompagnamento sociale* è una rete che si costruisce attorno alla persona: accompagnare significa aiutare lo straniero ad acquisire gli strumenti necessari per accedere e gestire una abitazione idonea alla sua situazione personale ed economica.

Allo scopo di favorire l'integrazione sociale nel territorio lo sportello AISA agisce in collegamento con una rete di accoglienza formata da Centri per l'impiego, Associazioni di categoria, Servizi Sociali, Urp delle Asl locali, associazioni che segnalano all'operatore dell'Agenzia le richieste di intervento.

Nella regione Veneto esistono tre sportelli AISA: a Padova è gestito dalla cooperativa Nuovo Villaggio (aperto il martedì dalle 9.00 alle 11.00 e giovedì dalle 17.00 alle 19.00), a Rovigo dalla cooperativa sociale Porto Alegre Rovigo e a Venezia dalla cooperativa Villaggio Globale.

### **Consorzio Villaggio Solidale**

Villaggio Solidale è un Consorzio di scopo che vuole realizzare un progetto di *social housing* finalizzato all'integrazione di fasce di popolazione a rischio di esclusione sociale. L'obiettivo è quello di proporre e sperimentare un sistema integrato (rispetto ai servizi di mediazione, ai servizi del territorio e alla rete sociale) per la gestione di iniziative immobiliari e servizi abitativi che sia ripetibile, sostenibile, esportabile, sperimentabile, confrontabile e diversificato a seconda delle tipologie di disagio abitativo.



Queste nel dettaglio le attività previste:

- servizi alle cooperative che si occupano di *social housing* e accompagnamento-mediazione all'abitare;
- centro studi per lo sviluppo di modelli per accompagnamento-mediazione sociale all'abitare;
- gestione di progetti di accoglienza attraverso le cooperative consorziate;
- incubatore di nuove imprese-attività nel settore (sperimentazione di forme innovative per la soluzione di problemi abitativi);
- *general contractor* per le agenzie di interinale o grosse imprese, con la gestione, attraverso le cooperative associate, di un servizio per posti letto e accompagnamento abitativo per lavoratori italiani e stranieri sull'intero territorio nazionale.

Le organizzazioni che richiedono di aderire al Consorzio devono esercitare un'attività di *Non profit home* (NPH), ovvero gestire un insieme di strutture ricettive e residenziali (di prima accoglienza, seconda accoglienza e alloggi sociali a costi accessibili) e realizzare servizi di *accompagnamento sociale all'abitare*.

L'idea del Consorzio parte dagli attori del Coordinamento Veneto Accoglienza, da anni impegnati nel sostegno abitativo agli immigrati, desiderosi di dare vita ad un progetto più imprenditoriale per sostenere lo sviluppo di un modello comune dell'accoglienza mettendo insieme le energie e il *know how* creato negli anni.

Il primo passo è stato quello del consolidamento della rete già esistente attraverso un confronto tra tutte le cooperative interessate, allo scopo di condividere le esperienze maturate ed individuare le esigenze comuni.

Il Consorzio ha l'obiettivo di costituire un *terzo settore abitativo* dotato di una forte connotazione sociale in grado di esprimere le potenzialità del territorio con l'operatività di un'impresa.

Costruire l'identità di un terzo settore abitativo significa sistematizzare e codificare metodo, procedure e professionalità; definire il ruolo e le competenze degli accompagnatori, di chi gestisce lo sportello AISA;



costruire un consorzio unico che si rapporti con soggetti terzi per la richiesta di credito.

Il Consorzio Villaggio Solidale avrà una regia con funzione di coordinamento e di supporto logistico per tutte le cooperative consorziate. La direzione è quella di favorire la specializzazione del territorio. Se una nuova cooperativa vuole entrare nel Consorzio deve essere presentata da una cooperativa già consorziata, solo successivamente il consiglio e l'assemblea valuteranno la candidatura. Le cooperative nuove entrano comunque come socio in prova seguendo un periodo di accompagnamento.

Il Consorzio si finanzia reperendo fondi pubblici e privati attraverso campagne di raccolta fondi; accordi di finanziamento di progetti con enti come camera di commercio, fondazioni, reti; quote sociali delle cooperative aderenti, incassi da servizi; partecipazione a bandi.

La costruzione della rete è un lavoro *in progress*; allo stato dell'arte il Consorzio ha 10 aderenti (otto cooperative sociali, la Fondazione La Casa e una cooperativa edilizia) ed ha fatto un piano di impresa che prevede una fase di *general contractor*. Sono stati firmati dei contratti con Veneto Lavoro e con Italia lavoro per la gestione abitativa di soggetti (lavoratori e tirocinanti) in mobilità geografica, non solo fornitura della stanza ma anche accompagnamento nel territorio.

### **Inoltre...**

Nuovo Villaggio ha promosso e collabora in numerosi progetti, alcuni dei quali travalicano le questioni abitative. Una delle esperienze strettamente legate alla funzionalità dell'identità sociale e produttiva di Nuovo Villaggio è la *Cooperativa Città So.la.re*

Città So.La.Re, è una cooperativa sociale a responsabilità limitata di tipo B, con sede a Padova costituita nel 1997. Essa è in realtà erede di quasi venticinque anni di storia, interamente dedicati all'inserimento sociale, all'integrazione e al benessere di soggetti svantaggiati; obiettivi che vengono perseguiti innanzitutto tramite l'inserimento lavorativo, in collaborazione con le maggiori istituzioni presenti sul territorio. La cooperativa Città So.la.re ha visto approvato il progetto "Casa a Colori", presentato nell'ambito del programma "Sovvenzione Globale". Casa a



Colori è una struttura di tipo alberghiero a costi contenuti, che ha più di settanta posti letto e che dirige la sua offerta innanzitutto ai cultori del turismo sociale e alle persone in mobilità lavorativa, formazione professionale ed universitaria. Il progetto vuole essere anche una risposta alle esigenze di persone e famiglie in situazione temporanea di disagio abitativo, quali ricoveri ospedalieri da fuori regione, sfratti e altro.

A Casa a Colori e negli altri centri di accoglienza gestiti dalla Cooperativa Nuovo Villaggio vengono ospitati gli immigrati che si trovano in situazioni di disagio e vengono inseriti in un percorso di accompagnamento sociale in cui si forniscono le informazioni necessarie per accedere ai servizi del territorio e si cercano di creare i presupposti per favorire l'accesso stabile ad un alloggio ottenuto sul mercato privato.

Nel 1999 è nata l'Associazione *Amici Nuovo Villaggio* come appoggio alle attività di accoglienza della cooperativa, e per la realizzazione di progetti di accompagnamento per le donne vittime di tratta e attività di sensibilizzazione nelle scuole.

Infine c'è *in itinere* un progetto di costruzione di un edificio a proprietà indivisa (20 alloggi più spazi sociali comuni) utilizzando un'area Peep. Il progetto verrà presentato a nome della cooperativa Scalabrini che aderisce al Consorzio Villaggio Solidale.

## **5. La struttura organizzativa**

La cooperativa Nuovo Villaggio, la Fondazione La Casa, l'Agenzia di intermediazione sociale all'abitare sono i mattoni di un terzo settore abitativo.

La loro sede operativa si trova appena fuori le mura di Padova, in via del Commissario 42. Al secondo piano della struttura "Casa a Colori" vi sono gli uffici di Maurizio Trabuio, fondatore ed anima pulsante di questa esperienza; Paolo Brigo è il presidente della cooperativa Nuovo Villaggio; Elisabetta Schiavon si occupa di accompagnamento sociale all'abitare ed è la neopresidente dell'associazione Amici di Nuovo Villaggio; Stefania Giorato segue le attività della Fondazione La Casa; Enrica Bottero è



impegnata nell'implementazione del Consorzio villaggio solidale; infine Barbara Grosoli è l'addetta all'ufficio stampa e comunicazione.

Attualmente i soci della cooperativa sono 161, di cui 22 stranieri; ma vi lavorano attivamente 12 persone: due si occupano dello sportello Aisa, una segue la Fondazione, un'altra è impegnata nel progetto del Consorzio, una gestisce l'ufficio stampa e comunicazione e gli altri lavorano nell'amministrazione.

Il gruppo di lavoro della cooperativa Nuovo Villaggio è formato da persone giovani e molto determinate, con una forte motivazione personale e con diverse formazioni universitarie: vi sono laureati in economia e commercio, giurisprudenza, antropologia, scienze politiche. Ciascuno vanta un'esperienza nel sociale o in progetti di cooperazione internazionale.

Coloro che si occupano di accompagnamento sociale realizzano sia l'orientamento iniziale dell'utente sia visite periodiche nelle case.

Sono diverse le competenze messe in campo:

- di tipo professionale relative alle diverse fasi (individuazione, progettazione, realizzazione e gestione) degli interventi abitativi offerti;
- di tipo professionale specifico rispetto alle singole attività e alle conoscenze delle diverse tipologie di bisogni abitativi e delle categorie sociali che le esprimono;
- di comunicazione interna e di interfaccia con l'esterno;
- di capacità progettuali;
- di lettura del territorio e capacità di individuazione dell'utente.

Vi sono inoltre alcuni operatori volontari che svolgono attività di sostegno agli operatori impegnati nell'accompagnamento.



## 6. I beneficiari delle attività

Agli inizi degli anni Novanta, quando è nata la cooperativa, la domanda di casa proveniva essenzialmente da singoli uomini stranieri lavoratori; progressivamente ha assunto un peso sempre più consistente la domanda di alloggi da parte di famiglie, o di singoli che volevano ricongiungersi con la famiglia. La domanda si è presentata molto più eterogenea di quanto si pensasse inizialmente: esistono progetti migratori diversi, che celano differenti bisogni, cui è necessario dare adeguate risposte. Inoltre si è constatato che solo pochi immigrati hanno le idee chiare già dall'inizio su cosa fare e su come muoversi in un ambiente che non conoscono.

Obiettivo della cooperativa Nuovo Villaggio è quello di coinvolgere gli stranieri nelle scelte, far partecipare gli utenti nella gestione del servizio.

Gli utenti di Nuovo Villaggio sono singoli e famiglie stranieri ed italiani, lavoratori immigrati, giovani che vengono da altre regioni italiane.

La casa viene assegnata in base alle situazioni personali e sociali. Esiste una banca dati, gestita dallo sportello AISA in cui vengono inseriti gli utenti e gli immobili a disposizione (per caratteristiche, per tipologia proprietari). Attualmente in attesa ci sono circa un centinaio di utenti, di cui l'80% è di origine immigrata. La maggior parte degli stranieri provengono da Romania, Moldavia, Nigeria e Marocco; l'età media oscilla tra i 30 e i 40 anni.

Per quanto riguarda le intermediazioni, gli operatori ci dicono che tra il proprietario e la sua casa, esiste un legame affettivo, prima che economico. Perché il legame affettivo si estenda alla persona che deve andare ad abitare in quella casa bisogna che il proprietario gliela dia con un atto di fiducia, perché se non si crea il rapporto fiduciario lui sarà sempre prevenuto nei confronti degli inquilini e loro dovranno essere sempre "protetti" dalla cooperativa, quindi limitati nell'accesso al mercato. L'azione della cooperativa tende proprio a creare un rapporto diretto tra il proprietario dell'alloggio e chi ci deve andare ad abitare. La cooperativa tenta sempre di intestare il contratto all'inquilino, ma non sempre ci riesce.

Gli affitti delle case gestite dalla cooperativa vanno da un minimo di 250 a un massimo di 600 euro, mentre le case della Fondazione hanno affitti minori: minimo 250 euro e massimo 400 euro.



## 7. La rete operativa territoriale

In Veneto c'è la maggiore concentrazione di soggetti di terzo settore attivi nel settore immobiliare per rispondere al bisogno casa degli immigrati.

Nel corso degli anni Novanta si è sviluppato un percorso di confronto e di collaborazione in cui sono stati fondamentali gli incontri promossi dai Missionari Scalabriniani a Bassano del Grappa, ai quali hanno partecipato numerosi organismi del Triveneto che si occupavano del problema della casa.

Il primo febbraio 1997 il Coordinamento Veneto Accoglienza<sup>9</sup> si è costituito formalmente in associazione con lo scopo di creare un coordinamento con funzioni di rappresentanza unitaria presso le istituzioni pubbliche e private, e per rafforzare la possibilità di interloquire con l'amministrazione regionale e la visibilità a livello nazionale

A Padova, da gennaio a settembre 1998 s'è svolta la formazione per gli operatori soci del Coordinamento: lo scopo degli incontri consisteva nella valutazione delle risorse in ambito regionale, l'aggiornamento sulle norme in materia di alloggio (contratti, mercato immobiliare, aspetti amministrativi e fiscali ad esso correlati), lo studio delle attività di reperimento e gestione degli alloggi, l'analisi dell'esperienza comune e dei problemi incontrati, l'elaborazione di proposte di intervento. Si è arrivati così a produrre un rapporto sull'esperienza comune maturata, contenente precise linee operative: il rapporto è stato consegnato alla Regione a dicembre 1999, per proporre e diffondere il "Modello Veneto di Accoglienza", come "complesso delle soluzioni che la società civile veneta, nelle sue varie articolazioni, ha saputo dare e/o ritiene di dover dare agli specifici bisogni abitativi richiesti dalla presenza tra le fasce deboli della popolazione di una nuova e particolarissima fascia debole, ancorché produttiva e niente affatto priva di reddito, che è quella degli immigrati". In quel rapporto gli autori

---

<sup>9</sup> Le cooperative che hanno aderito sono: Coop. Nuovo Villaggio di Padova, Ass. Italiana Zingari Oggi (PD); Ass. Unica Terra (PD); Ass. Casa a Colori (Bassano, VI); Coop. Scalabrini (Bassano, VI); Coop. Una Casa per gli Extracomunitari (VR); Coop. S.O.S. Casa (Villafranca, VR); Coop. Villaggio Globale (Marghera, VE); Coop. Una Casa per l'uomo (Montebelluna TV); la cooperativa Il Villaggio (Villorba, TV) che però nel 1999 si è sciolta.

sottolineavano come la sensibilizzazione del territorio sia uno dei passi fondamentali per cercare di risolvere il disagio abitativo.

Il Consorzio Villaggio Solidale, che punta a diffondere a livello nazionale il Modello Veneto di Accoglienza, è l'evoluzione in senso imprenditoriale della rete costituita dal Coordinamento Veneto.

### **Modalità di pubblicizzazione delle attività**

Nel piano di comunicazione 2005-2006 della Fondazione La Casa si legge:

*“promuovere e sensibilizzare all'esterno le attività significa coinvolgere la cittadinanza in generale, i fruitori dei servizi offerti e le altre realtà pubbliche e del privato sociale che a livello nazionale operano in questo settore”*

L'impegno della Cooperativa e della Fondazione è quello di diffondere un nuovo modo di lavorare in rete basato sulla centralità del cittadino e delle reti di cittadinanza. Il lavoro di promozione del modello è finalizzato anche all'accreditamento del NPH nel contesto politico ed istituzionale.

Le azioni di comunicazione previste riguardano sia attività propriamente di ufficio stampa (redazione di comunicati stampa e loro pubblicazione sui quotidiani locali, nazionali sulla stampa di settore e su radio-tv); sia la realizzazione di materiale promozionale e *newsletter* da inviare agli *stakeholder* della Fondazione e del Consorzio. E' prevista inoltre la promozione di una stabile attività convegnistica.

Nel mese di marzo è stato organizzato il Seminario “Tutti a casa. Una casa per tutti” al quale hanno partecipato più di 100 esperti del settore immobiliare, rappresentanti nazionali del privato sociale e del mondo istituzionale. Il convegno è stato un momento di studio e di confronto sulle iniziative da implementare per affrontare il disagio abitativo di una crescente parte della popolazione.



## 8. Le prospettive del terzo settore abitativo

Flessibilità, relazioni, idee, identità. Questi concetti sintetizzano l'azione del terzo settore abitativo così come concepita dalla cooperativa Nuovo Villaggio.

La richiesta di alloggi a basso costo è in crescita, ma secondo gli operatori della cooperativa la necessità maggiore è quella di servizi abitativi.

A fronte di un mercato asfittico e all'inerzia istituzionale, la cooperativa Nuovo Villaggio ha avuto la lungimiranza e la capacità di introdurre strumenti nuovi, flessibili ed articolati che attribuiscono un significato pieno alla parola "abitare" mettendo le relazioni sociali al centro della qualità dell'abitare.

La strategia abitativa del terzo settore abitativo promossa dalla cooperativa Nuovo Villaggio è quella di rafforzare la *partnership* pubblico/privato e di formare operatori sociali immobiliari che possano essere dei facilitatori di relazioni dentro i condomini, i quartieri, le città. Investire quindi in *accompagnamento sociale* e creare reti sociali, comunità, convivenza tra persone e culture diverse.

Consapevole dei limiti normativi e finanziari del contesto nel quale opera, la cooperativa Nuovo Villaggio lavora per il consolidamento del Marchio NPH come tentativo di dare una forma organizzata e finalizzata alla sperimentazione di soluzioni abitative in cui mettere al centro le relazioni umane. La definizione che si sta costruendo, e che si potrà adattare al territorio in cui si instaurerà, riflette l'esperienza, le caratteristiche e la cultura di appartenenza di ciascun soggetto.

La costruzione e il rafforzamento del Terzo Settore abitativo è il risultato di un lungo processo di confronto tra tutti gli operatori impegnati in questo ambito: dalle nuove cooperative di edilizia sociale e del *non profit* immobiliare, alle agenzie sociali per la casa. La vera sfida è quella di trovare gli elementi di valore che possano andare bene in tutti i contesti e farli emergere mantenendo alta la capacità di risposta al bisogno. Implementare nuove forme di collaborazione tra istituzioni e privato sociale finalizzate alla ricerca di nuovi modelli di intervento in grado di accrescere l'offerta complessiva di alloggi in godimento o in locazione, temporanea e permanente, a canoni calmierati.



L'esperienza innovativa della cooperativa Nuovo Villaggio e del Consorzio che si sta costruendo ha bisogno di sedimentarsi, di sistematizzarsi. La sfida che si palesa è quella di dare forma, codificare le procedure in dei manuali scritti, costruire delle professionalità riconoscibili. Tutto questo è *in fieri*.



## **D. L'AGENZIA PER LA LOCAZIONE DELL'AZIENDA CASA EMILIA-ROMAGNA DI RIMINI\***

- \* Per la realizzazione del caso di studio sono stati intervistati: Franco *Carboni*, presidente dell'Acer di Rimini; Ivan *Mazzocchi*, operatori dell'Agenzia per la Locazione; Vittorio *Buldrini*, Assessore alle Politiche del Lavoro, Formazione Professionale e rapporti con Itinera, Edilizia Residenziale Pubblica e per l'Immigrazione, Decentramento, Politiche Giovanili, Casa del Comune di Rimini e Arrigo *Albini*, Assessore alla Pubblica Istruzione, Scuola, Coordinamento in ordine agli Edifici Scolastici, Università del Comune di Rimini

## **1. La presenza immigrata nel contesto regionale e provinciale**

E' possibile identificare tre fasi nella storia dell'immigrazione in Emilia-Romagna:

- nei primi anni '80 si registrano i primi inserimenti consistenti di lavoratori egiziani nelle fonderie e nei cantieri edili della provincia di Reggio Emilia; si tratta comunque di un fenomeno ancora molto contenuto: meno di 30.000 immigrati, per lo più nordafricani e di sesso maschile;
- la seconda fase, nei primi anni '90, è legata all'emergenza, che in seguito agli sconvolgimenti politici dell'Europa orientale vede crescere l'afflusso dai paesi balcanici (in particolare dall'Albania). Gli stranieri superano le 50.000 unità, mentre cresce la componente femminile;
- la terza fase, dalla seconda metà degli anni '90 ad oggi, si distingue per i ritmi di crescita delle presenze superiori al 15% annuo; l'immigrazione tende a stabilizzarsi anche per effetto dei ricongiungimenti familiari, la presenza femminile si avvicina sempre più a quella maschile, mentre cresce fortemente la presenza degli alunni stranieri nelle scuole.

Attualmente i dati demografici disponibili sono di due tipi: il dato sulla popolazione soggiornante, che offre un'immagine maggiormente dinamica dei flussi in entrata e in uscita dal nostro paese e il dato sulla popolazione residente, che permette di avere un quadro sulla porzione di immigrati maggiormente stabile sul territorio.

Nel 2003 il numero di stranieri soggiornanti in Emilia Romagna è pari a 217.756, con un'incidenza sulla popolazione di 5,3 soggiornanti ogni 100 abitanti, valore nettamente superiore alla media nazionale (3,8 per 100) (tab. 1). L'incremento registrato rispetto all'anno precedente, complice la grande regolarizzazione del 2002, è stato del 44,6%, mentre cresce addirittura del 162% se lo confrontiamo con il dato del 1998. Nella provincia di Rimini soggiornano 14.397 stranieri con un'incidenza pari a 5,1



soggiornanti per 100 abitanti, valore leggermente inferiore rispetto al dato regionale (5,3 per 100).

**Tab. 1 - Stranieri soggiornanti in Emilia-Romagna e in Italia, comunitari ed extracomunitari. Anno 2003 (v.a. e val. per 100 abitanti)**

Province	Comunitari	Extracomunitari		Totale	
	v.a.	v.a.	per 100 .abitanti	v.a.	per 100 abitanti
Bologna	2.460	46.100	4,9	48.635	5,2
Ferrara	576	10.223	2,9	10.800	3,1
Forlì-Cesena	644	18.269	5,0	18.916	5,2
Modena	1.393	37.231	5,7	38.634	5,9
Parma	906	20.611	5,2	21.523	5,4
Piacenza	451	13.636	5,0	14.094	5,2
Ravenna	712	19.203	5,4	19.919	5,6
Reggio Emilia	627	30.209	6,4	30.838	6,5
<b>Rimini</b>	<b>730</b>	<b>13.659</b>	<b>4,9</b>	<b>14.397</b>	<b>5,1</b>
<b>Emilia Romagna</b>	<b>8.499</b>	<b>209.141</b>	<b>5,1</b>	<b>217.756</b>	<b>5,3</b>
<b>Italia</b>	<b>153.456</b>	<b>2.036.682</b>	<b>3,5</b>	<b>2.193.999</b>	<b>3,8</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero dell'Interno

Secondo l'Istat, nel 2003, gli stranieri residenti in Emilia-Romagna ammontano a 210.397 unità, di cui 202.082 provenienti da Paesi extracomunitari (tab. 2). Nella provincia di Rimini gli stranieri residenti sono 12.936, di cui 12.032 provenienti da Paesi extra-UE.

Per quel che concerne la provincia riminese, la grande maggioranza degli stranieri residenti è concentrata nel Comune di Rimini (6.530) e lungo la fascia costiera: dopo il capoluogo le presenze maggiori di immigrati si registrano, rispettivamente, nei Comuni di Riccione (1.611), Bellaria-Igea Marina (936), Cattolica (621) e Misano Adriatico (557).

**Tab. 2 - Stranieri residenti nei comuni della Provincia di Rimini, in Emilia-Romagna e in Italia. Anno 2003 (v.a.)**

Comune	Stranieri residenti	Di cui minori
Bellaria-Igea Marina	936	190
Cattolica	621	107
Coriano	359	69
Gemmano	70	10
Misano Adriatico	557	94
Mondaino	72	13
Monte Colombo	82	20
Montefiore Conca	74	16
Montegridolfo	55	17
Montescudo	131	22
Morciano di Romagna	230	63
Poggio Berni	59	13
Riccione	1.611	231
Rimini	6.530	1.134
Saludecio	141	28
San Clemente	158	28
San Giovanni in Marignano	197	34
Santarcangelo di Romagna	530	95
Torriana	93	18
Verucchio	430	81
Provincia Rimini	12.936	2.283
Emilia-Romagna	210.397	47.924
Italia	1.990.159	412.432

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

La presenza di minori non italiani viene solitamente segnalata come un indicatore di stabilizzazione e di integrazione degli immigrati: nel 2003 in Emilia-Romagna risultano residenti 47.294 minori stranieri, pari a ben l'11,6% del totale italiano: di questi 2.283, pari al 4,8% si trovano in provincia di Rimini. Il dato sui minori residenti in rapporto alla popolazione, che in Emilia-Romagna è nettamente più elevato rispetto alla media italiana, indica dunque una forte propensione degli immigrati residenti nella regione a rimanere definitivamente nel nostro Paese: infatti, in Emilia-Romagna vi

sono ben 8,4 minori stranieri residenti ogni 100 minori, contro una media nazionale del 4,2%. A Rimini, invece, i minori stranieri residenti rappresentano il 5,3% della popolazione *under* 18.

Gli albanesi sono la comunità più numerosa con 39.946 residenti, seguiti dai marocchini (28.870) e dai tunisini (13.800). Anche nella provincia di Rimini quella albanese rappresenta la principale comunità (3.503 stranieri residenti), seguita, a distanza, dal Senegal (835), dal Marocco (815), dalla Cina (779) e dalla Romania (634) (tab. 3).

**Tab. 3 - Prime 10 comunità residenti nella Provincia di Rimini, per genere. Anno 2003**  
(v.a.)

Paese di provenienza	Maschi	Femmine	Totale
Albania	1.997	1.506	3.503
Senegal	776	59	835
Marocco	498	317	815
Cina	393	386	779
Romania	291	343	634
San Marino	355	236	591
Ucraina	114	455	569
Macedonia	353	208	561
Tunisia	358	188	546
Russia	42	219	261
<b>Totale prime 10 comunità</b>	<b>5.177</b>	<b>3.917</b>	<b>9.094</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Un ulteriore elemento del percorso di integrazione è rappresentato dalla presenza e dall'inserimento degli alunni stranieri nelle scuole italiane: nell'anno scolastico 2004-2004 risultano iscritti nelle scuole dell'Emilia-Romagna 35.095 studenti stranieri, pari al 7,0% del totale, percentuale decisamente superiore alla media italiana, pari al 3,5%. A Rimini vi sono 2.703 alunni con cittadinanza non italiana, ben l'8,1% del totale degli alunni presenti nelle scuole di ogni ordine e grado della provincia.

Questo *exploit* sta a testimoniare il peso consistente ormai assunto dalle famiglie immigrate nel tessuto sociale riminese: infatti, nel 2003, secondo i dati della Provincia di Rimini, i nuclei familiari con capofamiglia straniero ammontano a 3.854, con un incremento di circa il 50% rispetto al 2001. Inoltre, il numero di permessi di soggiorno per ricongiungimento familiare sono stati nel 2003 ben 3.550, pari al 28% del totale dei permessi rilasciati.

## 2. La condizione abitativa

La forte crescita del flusso di immigrati nell'ultimo decennio e, in particolare, il costante aumento dei ricongiungimenti familiari registrato negli ultimi anni, hanno posto una serie di problematiche nuove all'attenzione dei vari attori pubblici e privati che operano sul territorio regionale e provinciale. Uno dei settori più delicati e maggiormente strategici rispetto ad una piena integrazione degli immigrati è certamente quello abitativo.

A differenza di quella lavorativa, la condizione abitativa degli immigrati appare tuttora connotata da forte instabilità. L'esclusione abitativa, già molto frequente tra la componente irregolare dell'immigrazione, si manifesta come un fenomeno rilevante anche tra gli immigrati regolarmente soggiornanti e in possesso di un lavoro: canoni "gonfiati", condizioni abitative degradate, sovraffollamento, proprietari restii ad affittare ad inquilini stranieri rappresentano fattori che finiscono per restringere un'offerta che nel caso del mercato della casa del riminese ha raggiunto negli ultimi anni elevati livelli di problematicità.

Infatti, la provincia romagnola e in particolare il Comune capoluogo occupano ormai i primi posti in Italia per valore immobiliare nella compravendita (a Rimini si sfiorano i 2 mila euro a metro quadro). Nell'ultimo decennio, tra i capoluoghi di provincia regionali, Rimini è quello che ha registrato l'incremento maggiore dei valori degli immobili (+130%).

Di conseguenza, anche i prezzi delle locazioni sono stati trascinati verso l'alto creando forti situazioni di disagio soprattutto per le fasce più deboli della popolazione, come gli immigrati, i disoccupati, i pensionati e le famiglie monoreddito.



Le difficoltà sono confermate da alcuni indicatori che definiscono ulteriormente “il problema casa” a livello provinciale:

- il numero dei contributi erogati dal Fondo sociale per l'affitto sono cresciuti, tra il 2000 e 2003, da 1.250 a 2.446, più della metà dei quali distribuiti nel Comune capoluogo. Tuttavia, la decurtazione dei fondi messi a disposizione dal Governo, ha fatto sì che il contributo medio calasse drasticamente, passando da 2.103 euro a 693 euro l'anno; il Comune di Rimini è così costretto ad alimentare in proprio il Fondo affitti;
- le richieste di esecuzione di sfratto presentate all'Ufficiale Giudiziario negli ultimi cinque anni sono state ben 4.123, (di cui 1.010 eseguite), valore che colloca la provincia di Rimini in testa a tutte le altre della Regione per numero di sfratti ogni 1.000 famiglie; da sottolineare, inoltre, che più della metà delle richieste dei provvedimenti di sfratto hanno come causa la morosità;
- le domande per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) sono in costante crescita, mentre l'offerta, nonostante la costruzione di nuove abitazioni, è ancora insufficiente a coprire la domanda. In provincia di Rimini attualmente l'Ente gestisce oltre 1.800 alloggi di edilizia residenziale pubblica, di cui 78 assegnati a persone immigrate.

### **3. Le normative regionali sull'integrazione abitativa degli immigrati**

L'Emilia-Romagna ha una solida tradizione di intervento pubblico a livello sociale, come confermato dalle Leggi regionali emanate in questi anni sia sul tema della casa sia sull'immigrazione.

*Leggi regionali per l'edilizia residenziale pubblica:*

- Legge regionale n. 24 del 8 agosto 2001;
- Legge regionale n. 10 del 3 giugno 2003.



*Legge regionale sull'immigrazione:*

- Deliberazione legislativa n.128/2004: norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle Leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2

La *Deliberazione legislativa n. 128/2004* dedica alle Politiche abitative l'intero articolo 10.

*“La Regione e gli Enti locali, per sostenere interventi volti a favorire la ricerca di una soluzione abitativa anche a beneficio dei cittadini stranieri immigrati, promuovono e favoriscono:*

- *la costituzione di agenzie per la casa con finalità sociali, ivi comprese le agenzie per la locazione previste dalla legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo), in grado di gestire alloggi e di svolgere anche un'azione di orientamento ed accompagnamento alla soluzione abitativa;*
- *l'utilizzo ed il recupero del patrimonio edilizio esistente e disponibile, anche mediante la definizione di un sistema di garanzie e di benefici fiscali, secondo quanto previsto dalle leggi in materia;*
- *la realizzazione di interventi di facilitazione alla locazione ed al credito per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa abitativa, anche attraverso l'istituzione di appositi fondi di rotazione e garanzia.*

*La Regione concede ai soggetti e secondo le modalità previste dall'articolo 48 della legge regionale n. 2 del 2003, nonché ai soggetti previsti dall'articolo 14 Deliberazione legislativa n. 128/2004 14 della legge regionale n. 24 del 2001, contributi in conto capitale, per la realizzazione di centri di accoglienza e alloggi secondo quanto previsto dall'articolo 40, commi 2, 3 e 4 del Testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998.*

*I cittadini stranieri immigrati regolarmente soggiornanti nella regione hanno diritto ad accedere in condizioni di parità agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, nonché di usufruire dei benefici per l'acquisto, il recupero o la nuova costruzione della prima casa di abitazione, secondo quanto previsto dalla legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo).*



*La Regione, nell'ambito dei programmi di interventi edilizi previsti dalla legge regionale n. 24 del 2001, promuove l'attività dei soggetti attuatori che garantiscono condizioni di parità per l'accesso all'uso od alla proprietà di alloggi da parte di cittadini stranieri immigrati.*

*La Regione, nell'ambito dei programmi di riqualificazione urbana di cui alla legge regionale 3 luglio 1998, n. 19 (Norme in materia di riqualificazione urbana), e delle politiche territoriali per lo sviluppo delle zone montane di cui alla legge regionale 20 gennaio 2004, n. 2 (Legge per la montagna), promuove interventi di integrazione sociale rivolti a cittadini stranieri immigrati, in particolare nei comuni caratterizzati da una presenza di cittadini stranieri sensibilmente superiore alla percentuale media della Regione Emilia-Romagna, volti a rimuovere situazioni di forzata concentrazione insediativa ed a realizzare interventi abitativi distribuiti sul territorio urbanizzato ed integrati con le reti dei servizi”.*

#### **4. L'azienda casa Emilia-Romagna di Rimini: istituzione e finalità**

L'esperienza dell'Azienda Casa Emilia-Romagna (ACER) della Provincia di Rimini appare interessante come esempio di servizio pubblico efficiente che risponde alla domanda abitativa con strumenti innovativi, lavora sulla creazione di reti territoriali e apre la propria attività alle nuove forme di disagio abitativo.

I Comuni, le Province e gli altri enti pubblici possono avvalersi dell'attività dell'ACER anche attraverso la stipula di un'apposita convenzione, che stabilisce i servizi prestati, i tempi e le modalità di erogazione degli stessi ed i proventi derivanti dall'attività.

La storia dell'ACER di Rimini comincia nell'agosto del 2001, quando l'Istituto Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Rimini, operante dal 1997, viene trasformato con la Legge Regionale sull'Edilizia Residenziale Pubblica in un ente pubblico economico.

La titolarità dell'ACER è conferita alla Provincia di Rimini (a cui compete il 20% del valore patrimoniale netto dell'ACER) e ai Comuni (che si dividono la quota restante, in proporzione al numero dei loro abitanti).



L'ACER svolge le seguenti attività:

- la gestione di patrimoni immobiliari, tra cui gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP), e la manutenzione, gli interventi di recupero e qualificazione degli immobili;
- la fornitura di servizi tecnici, relativi alla programmazione, progettazione, affidamento ed attuazione di interventi edilizi o urbanistici o di programmi complessi;
- la gestione dei servizi attinenti al soddisfacimento delle esigenze abitative delle famiglie, tra cui le agenzie per la locazione;
- la prestazione di servizi agli assegnatari di alloggi di ERP e di abitazioni in locazione.

## **5. L'agenzia per la locazione**

Per affermare una politica della casa e di governo del territorio adeguata alle necessità, l'ACER ha predisposto una serie di iniziative differenziate in grado di rispondere positivamente alle diverse tipologie di domanda sociale.

Accanto alla *mission* principale, ossia quella di costruire e gestire alloggi pubblici finalizzati alla locazione permanente, l'ACER ha attivato all'inizio del 2002 un'*Agenzia per la locazione* con l'obiettivo di soddisfare le esigenze abitative delle famiglie in stato di disagio, così come previsto dalla legge regionale.

Infatti, in seguito alla trasformazione dello IACP in Azienda Casa Emilia Romagna, il legislatore regionale ha reso possibile lo svolgimento di attività rivolte anche alla gestione di patrimoni immobiliari pubblici e privati ed in particolare alla costituzione di *Agenzie per la locazione* tese a favorire la mobilità nel mercato degli affitti attraverso il reperimento di alloggi sul mercato privato, atti a soddisfare le esigenze abitative delle famiglie in stato di emergenza.

L'Agenzia trova gli alloggi e li assegna in affitto ai destinatari, facendo da intermediario e garantendo direttamente nei confronti dei proprietari i



pagamenti e il rispetto degli accordi contrattuali. Tale modalità operativa ha come obiettivo quello di calmierare i prezzi delle locazioni, particolarmente elevati in una realtà come quella riminese, facendo inoltre emergere una fetta del sommerso esistente nel mercato degli affitti.

In questi primi tre anni di attività l’Agenzia è riuscita a contenere i canoni di circa il 20%: attualmente l’Ente può proporre un appartamento bilocale a 550-600 euro al mese a fronte di un costo di mercato che si aggira intorno ai 700-750 euro.

Di recente all’Agenzia per la Locazione è stata affiancata l’*Agenzia Affitto Garantito* che, con le stesse modalità ma in maniera del tutto autonoma rispetto a quella già esistente, ha l’obiettivo di offrire i propri servizi sul mercato dell’affitto privato, al di fuori dell’emergenza abitativa, con l’intento di favorire il ricorso ai canoni concertati ed una maggiore trasparenza e regolarità nel mercato della locazione.

## **6. La diversificazione dell’utenza e degli strumenti**

L’attività dell’Agenzia per la Locazione è svolta in nome e per conto dei Comuni e degli Enti Pubblici della provincia di Rimini (Comuni convenzionati, Provincia, Organizzazioni Sindacali, Università, Associazioni degli Imprenditori, Associazioni dei Proprietari Immobiliari). In questo contesto, l’ACER di Rimini ha stipulato tre convenzioni per soddisfare diverse tipologie di domanda sociale, con la possibilità di rispondere, accanto alle forme più gravi di disagio abitativo, anche ad un’utenza solvibile, ma ugualmente vulnerabile, come quella immigrata che, nonostante sia in grado di pagare un canone di mercato non riesce spesso ad accedere per questioni di carattere puramente discriminatorio.

### **Tipologia dell’utenza e criteri di assegnazione**

Le tre convenzioni stipulate dall’ACER riguardano:

- *le famiglie in stato di disagio abitativo*, con il coinvolgimento dei Comuni della provincia;



- *i lavoratori immigrati*, con il coinvolgimento della Provincia e delle Associazioni di categoria;
- *gli studenti universitari fuori sede*, con la partecipazione del Comune di Rimini e dell'Università di Bologna-Polo Riminese.

L'assegnazione degli alloggi avviene secondo i criteri e le graduatorie stabilite dall'Ente convenzionato di riferimento:

- nel caso delle famiglie e delle persone in stato di disagio abitativo, le assegnazioni vengono stabilite dalle amministrazioni pubbliche convenzionate le quali segnalano all'ACER i casi che ritengono maggiormente urgenti;
- nel caso dei *lavoratori immigrati*, sono sia le aziende stesse a formulare la richiesta per l'alloggio all'ACER, sia i lavoratori immigrati che si presentano all'Agenzia per la Locazione la quale gli rilascia un modulo da far compilare e firmare al datore di lavoro;
- nel caso degli studenti universitari fuori sede, è l'Università di Rimini a determinare, di concerto con il Comune, i criteri (situazione economica, curriculum studi, ecc.) per la predisposizione di un'apposita graduatoria degli studenti universitari aventi diritto all'assegnazione dell'alloggio.

### **La filosofia del servizio**

Fin dall'inizio della sua attività l'Agenzia ha cercato di impostare i propri interventi non fermandosi ad una visione puramente socio-assistenzialistica, puntando piuttosto ad azioni che fossero in grado di promuovere percorsi di autonomizzazione e responsabilizzazione dei soggetti beneficiari del servizio.

### **Tipologie contrattuali previste**

Sono prevalentemente due le tipologie contrattuali utilizzate, così come previsto dalla Legge 431 del 1998:

- il contratto a *canone libero* (4 anni + 4), che prevede come unico vincolo una durata contrattuale di quattro anni, rinnovabile per uguale periodo;



- il contratto a *canone concertato* (3 anni + 2), che prevede una durata contrattuale di tre anni, ulteriormente prorogata di due anni se al termine del triennio non si procede ad accordo sul rinnovo. Il canone di affitto viene fissato entro fasce stabilite a livello locale da accordi tra Comuni, associazioni dei proprietari e sindacati degli inquilini;

### **Le garanzie offerte ai proprietari**

L'Agenzia per la Locazione si impegna con i proprietari che decidono di affittare le proprie abitazioni a:

- curare la riscossione dei canoni dai locatari e corrisponderli direttamente ai proprietari;
- occuparsi della manutenzione ordinaria degli immobili;
- attivare le azioni, anche legali, relative ad eventuali inadempienze di chi ha preso in sublocazione l'appartamento;
- restituire l'appartamento alla data convenuta nelle stesse condizioni di consegna.

### **Agevolazioni fiscali per i proprietari**

Il contratto a canone libero è ancora decisamente predominante (circa due terzi del totale). Tuttavia, l'Agenzia ha come scopo quello di promuovere la crescita del contratto a canone concertato poiché permette un maggiore calmieramento dei canoni d'affitto, mentre offre ai proprietari alcune importanti agevolazioni.

Infatti, per chi affitta l'alloggio stipulando un contratto a canone concertato è previsto che:

- il reddito imponibile, ai fini fiscali, venga ridotto del 40,5% (per esempio: canone annuo di 7.000 euro - 40,5% = 4.165 euro di reddito imponibile dell'alloggio locato);



- l'ICI venga ridotta al 2 per mille dall'attuale 7 per mille;
- la registrazione del contratto ottenga uno sconto del 30%.

### **Le condizioni richieste**

L'ACER si mostra molto esigente rispetto alle caratteristiche e alle condizioni nelle quali si deve trovare l'abitazione offerta in locazione dal proprietario; per cui, prima di procedere alla stipula del contratto, l'Agenzia si assicura, tramite verifiche e sopralluoghi, del buono stato complessivo dell'alloggio da sublocare.

Le condizioni minime richieste sono un buono stato di conservazione dell'abitazione; la conformità degli impianti elettrici e termoidraulici alle normative vigenti; l'autorizzazione al subaffitto.

### **La campagna informativa**

L'Acer per vincere la diffidenza dei proprietari a mettere sul mercato della locazione le proprie abitazioni sfitte (monolocali, bilocali, trilocali arredati e non, convenzioni con residence, pensioni e/o alberghi) ha progettato un'efficace campagna informativa, intitolata "La tua casa in mani sicure", attraverso manifesti pubblicitari.

I risultati finora ottenuti sono stati confortanti: infatti, grazie alla campagna diversi proprietari di abitazioni, e in qualche caso, albergatori, hanno contattato l'Agenzia sia per avere maggiori dettagli riguardo all'iniziativa sia per proporre alloggi.

### **Il locale fronte strada**

L'Agenzia per la Locazione, inizialmente ubicata all'interno degli uffici dell'ACER, si è trasferita recentemente in un locale fronte strada in cui lavorano due operatori a tempo pieno. Questa operazione gli ha garantito una maggiore visibilità, diventando rapidamente un punto di riferimento per quei cittadini riminesi che vivono una condizione abitativa disagiata, e in



particolare per gli immigrati che si rivolgono sempre più spesso agli operatori dell'Agenzia per trovare una soluzione al problema della casa.

## **7. L'accordo per la promozione dell'offerta di immobili ad uso abitativo, non compresi nell'ERP, a lavoratori immigrati**

Delle tre convenzioni stipulate dall'ACER assume particolare interesse, poiché riguarda quasi esclusivamente utenza straniera, la *convenzione per la promozione dell'offerta di immobili ad uso abitativo, non compresi nell'ERP, a lavoratori immigrati italiani e stranieri assunti dalle aziende riminesi*.

L'accordo, siglato nel settembre 2002 dall'ACER con la Provincia di Rimini, le Associazioni degli Imprenditori, le Associazioni dei Proprietari Immobiliari e le Organizzazioni Sindacali, nasce dall'esigenza sempre più sentita dalle aziende riminesi di reperire manodopera, soprattutto straniera, e di garantire ad essa soluzioni abitative idonee alle proprie esigenze.

La questione della casa rischia, infatti, di costituire un pesante ostacolo per la crescente domanda di mobilità geografica proveniente dal mondo del lavoro e dal sistema produttivo provinciale.

L'accordo prevede per i firmatari obblighi differenti:

- l'ACER ha il compito di reperire gli alloggi sul mercato, stipulare i contratti di affitto con i proprietari e a sua volta subaffittarli ai lavoratori; inoltre, si impegna a curare la riscossione dei canoni dagli affittuari e corrisponderli ai proprietari e ad attivare le azioni, anche legali, relative ad eventuali inadempienze dei proprietari o di chi ha preso in affitto l'appartamento;
- la *Provincia* si impegna a corrispondere all'ACER un corrispettivo per il servizio reso, pari a 1.063 euro per alloggio all'anno;
- le *associazioni degli imprenditori* si impegnano ad accordarsi con le aziende associate per ripartire le spese per le provvigioni di mediazione e a fare azione di promozione verso gli associati affinché, per tutta la



durata del rapporto di lavoro, le aziende si facciano carico di garantire il pagamento dei canoni di affitto per evitare le problematiche legate agli sfratti e alla morosità;

- le *associazioni dei proprietari degli immobili* si impegnano a compiere un monitoraggio periodico presso i propri associati per accertare la disponibilità di appartamenti da rendere disponibili a questo scopo a canoni equi;
- le *organizzazioni sindacali* assistono i lavoratori che richiedono alloggi o che hanno in subaffitto un appartamento e hanno l'obbligo di vigilare sulla correttezza nei rapporti tra datori di lavoro, lavoratori e proprietari.

## **8. I risultati raggiunti e i beneficiari**

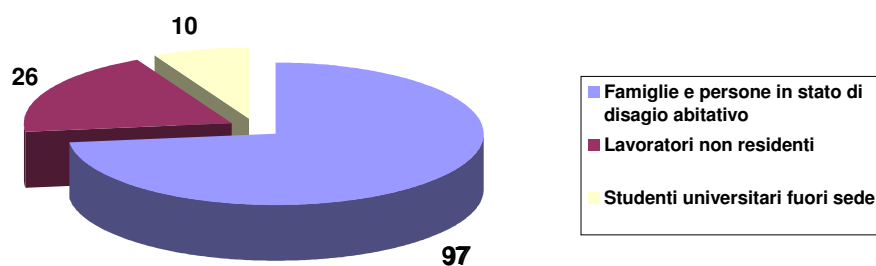
Nei primi tre anni di attività l'*Agenzia per la Locazione* ha reperito sul mercato privato e, successivamente sublocato, 133 alloggi (monocali, bilocali, trilocali arredati e non, convenzioni con residence, pensioni e alberghi), di cui 71, pari al 53,4% sublocato ad immigrati (figg. 1-2). Inoltre, vi sono 43 nuovi appartamenti già disponibili e pronti per essere assegnati nei prossimi mesi.

Dei 133 alloggi finora assegnati:

- 97, pari al 72,9% del totale, sono occupati da famiglie o persone in stato di disagio abitativo; di questi, 42 (pari al 43,3%) sono sublocati a immigrati;
- 26, pari al 19,5%, sono assegnati a lavoratori non residenti, nella stragrande maggioranza (25) di nazionalità straniera;
- 10, pari al 7,5%, a studenti universitari fuori sede (4 alloggi sono occupati da studenti stranieri).

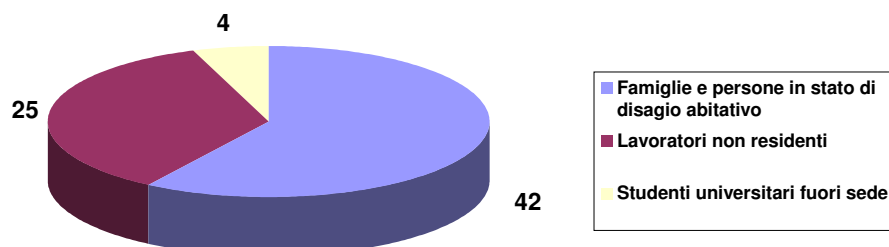


**Fig.1 - Numero di alloggi assegnati per emergenza abitativa, per tipologia dell'occupante. Maggio 2005 (v.a.)**



Fonte: elaborazione Censis su dati ACER Rimini, 2005

**Fig.2 - Alloggi per emergenza abitativa assegnati a stranieri, per tipologia dell'occupante. Maggio 2005 (v.a.)**

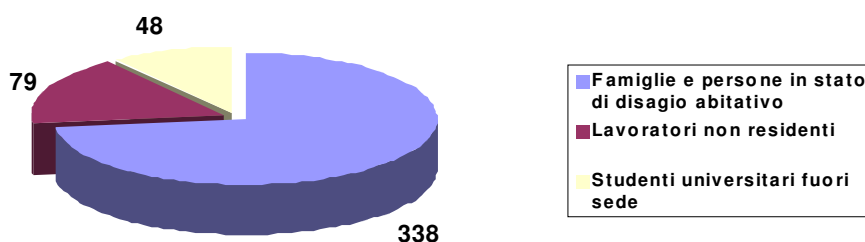


Fonte: elaborazione Censis su dati ACER Rimini, 2005

Nei 133 alloggi reperiti dall'Agenzia abitano complessivamente 465 persone, di cui 295, pari al 63,4%, sono stranieri (figg. 3-4). Dei 465 inquilini:

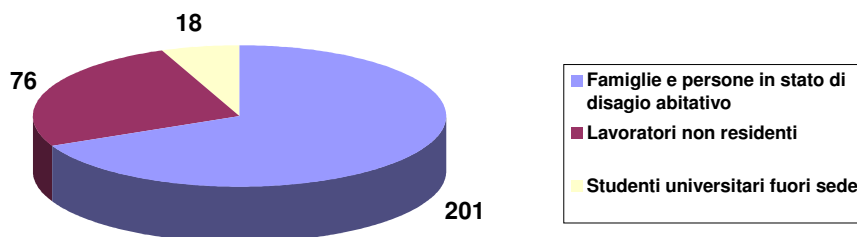
- 338, pari al 72,7% del totale, sono famiglie o persone in stato di disagio abitativo; di queste, 201 (il 59,5%) sono di nazionalità straniera;
- 79, pari al 17%, sono lavoratori non residenti, nella quasi totalità immigrati (76, pari al 96,2%);
- 48, pari al 10,3%, sono studenti universitari fuori sede, di cui 18 (il 37,5%) stranieri.

**Fig.3- Numero di persone che alloggiano nelle abitazioni assegnate per emergenza abitativa, per tipologia dell'occupante. Maggio 2005**  
(v.a.)



Fonte: elaborazione Censis su dati ACER Rimini, 2005

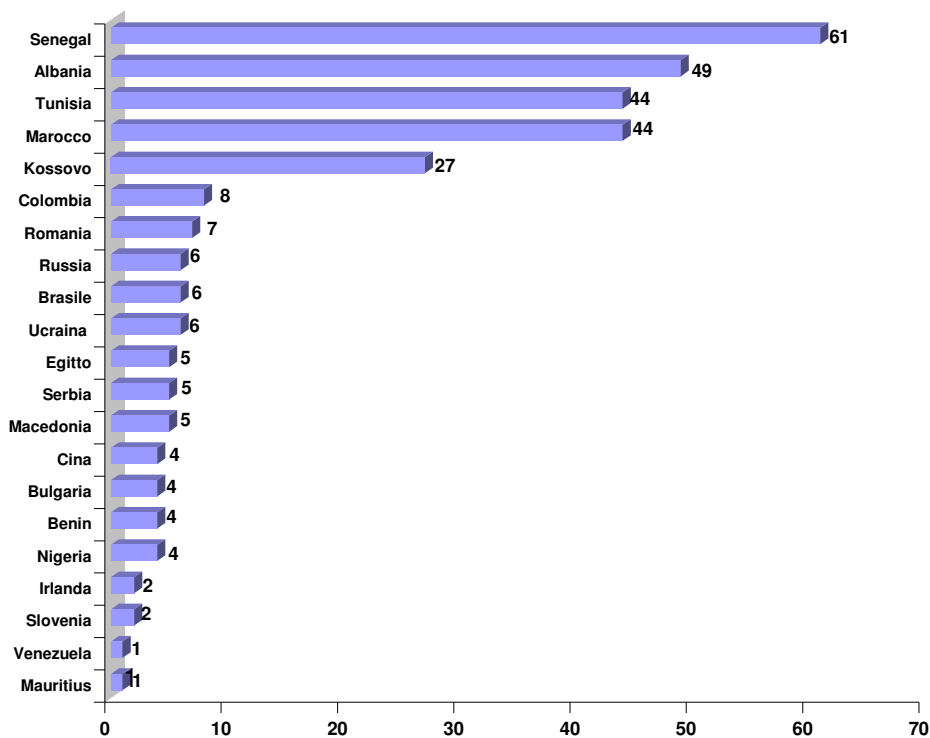
**Fig.4 - Numero di stranieri che alloggiano nelle abitazioni assegnate per emergenza abitativa, per tipologia dell'occupante. Maggio 2005 (v.a.)**



Fonte: elaborazione Censis su dati ACER Rimini, 2005

Fra i 295 inquilini stranieri sono rappresentate ben 21 nazionalità (fig. 5). Tuttavia, la grande maggioranza (225, pari al 76,3% dei sublocatari stranieri) proviene da cinque Paesi: Senegal, con 61 presenze, Albania (49), Tunisia (44), Marocco (44) e Kosovo (27).

**Fig.5 - Paesi di provenienza degli stranieri sublocatari. Maggio 2005**  
(v.a.)



Fonte: elaborazione Censis su dati ACER Rimini, 2005

Oltre un terzo degli alloggi sono stati affittati con la formula del canone concertato (3 anni + 2), mentre i restanti due terzi adottano il contratto a canone libero.

Il canone mensile d'affitto medio versato dai sublocatari è pari a:

- 589,78 euro per le persone e le famiglie in stato di disagio abitativo (la media dei canoni non tiene conto, però, dei contributi versati ai sublocatari dagli enti assistenziali, in media del 40% dell'importo del canone e del canone degli alloggi dell'associazione senegalese);



- 604,52 euro per i lavoratori immigrati;
- 147,40 euro a posto letto per gli studenti universitari fuori sede.

## 9. Punti di forza e punti di debolezza

Dopo i primi tre anni di attività è possibile individuare alcuni elementi di forza che fanno dell'Agenda per la Locazione dell'ACER una *best practice* a livello nazionale.

La prima chiave per il raggiungimento degli obiettivi è certamente individuabile nella costruzione nel tempo di una *solida rete di collaborazione* che riunisce i principali attori locali del pubblico e del privato.

Un altro punto di forza dell'Ente è rappresentato dalla capacità di sviluppare in questi anni una notevole *flessibilità d'intervento* con l'avvio di nuove forme di sperimentazione.

Per questo, l'Agenda ha ormai sviluppato una significativa conoscenza riguardo alle questioni abitative, diventando un soggetto credibile soprattutto agli occhi di quei proprietari finora restii a mettere sul mercato dell'affitto la propria abitazione.

L'Ente ha cercato anche di modulare i propri interventi sulle problematiche incontrate lungo il percorso, oltre che sulle richieste dei *partner* convenzionati e sulle linee di finanziamenti e contributi.

In un quadro complessivamente più che positivo, emergono tuttavia due elementi di debolezza.

Da un lato, è ancora *bassa l'incidenza dei contratti a canone concertato* che garantirebbero un maggiore calmieramento dei prezzi di affitto, i quali rimangono ancora piuttosto alti.

Dall'altro lato, appare *elevato il livello di morosità da parte dell'utenza* (si sfiora il 50%) che finisce per gravare prevalentemente sulle casse delle amministrazioni pubbliche locali.



## 10. Prospettive

Diverse le sfide che l'ACER, con l'Agenzia per la Locazione, è decisa ad affrontare nei prossimi mesi:

- vi è l'obiettivo entro la fine dell'anno di raggiungere la quota di 200 appartamenti destinati all'emergenza abitativa;
- verrà rilanciato l'impegno per incentivare l'utilizzo dello strumento del canone concertato: l'obiettivo, nel prossimo futuro, sarà quello di calmierare ulteriormente i canoni d'affitto, portandoli verso una media di 500 euro mensili;
- verrà consolidata l'azione della neonata Agenzia Affitto Garantito;
- si lavorerà ad un'ampia intesa con gli albergatori riminesi per individuare nuovi alloggi da destinare all'emergenza abitativa all'interno di pensioni e residence.



**IV.**  
**LE STORIE DI VITA**

## PREMESSA

Nel corso dei casi di studio sono stati intervistati alcuni dei beneficiari dei servizi prescelti.

Obiettivo dell'intervista, che prevedeva una serie di domande aperte, era quello di analizzare il percorso di inserimento lavorativo e abitativo dell'immigrato nel nostro paese e la sua condizione abitativa attuale.

Complessivamente sono stati intervistati 10 migranti, ciascuno dei quali, come si vedrà meglio in seguito, ha una propria storia, a volte drammatica, da raccontare.

Di seguito si evidenziano alcuni elementi comuni nelle storie degli intervistati, mentre si rimanda alla lettura delle singole storie per individuare le peculiarità delle vicende di ciascuno.



## 1. IL DIFFICILE PERCORSO DI INSERIMENTO ABITATIVO

E' incredibile come bastino 10 racconti per farsi un'idea precisa di tutta la gamma di situazioni che un immigrato si trova a vivere nel nostro paese.

In genere si arriva in Italia da giovani, da soli, spesso lasciando a casa una famiglia e senza avere un'idea precisa di futuro.

Il percorso di inserimento lavorativo è veloce, ma tortuoso: all'inizio non è difficile trovare un'occupazione, ma è impossibile trovare un lavoro regolare, che consenta di ottenere un permesso di soggiorno.

Con il passare del tempo, però, la condizione lavorativa tende ad evolversi verso una maggiore stabilità e, prima o poi, arriva la sanatoria che consente di regolarizzarsi.

Sembrirebbe, invece, impossibile, riuscire a svolgere un lavoro che corrisponda alla formazione scolastica acquisita nel paese d'origine: Bamba ha un diploma da informatico e fa il cuoco; Edith ha frequentato ragioneria e fa la cameriera, Jeannine è una pedagoga ma lavora come cameriera, anche Ludmilla fa la cameriera ed è laureata in ingegneria elettronica, il signor Parel in India era perito elettronico e qui fa il magazziniere, Toaly ha la licenza liceale e lavora in un distributore di benzina; solo Poyani, architetto di Tirana, ha un lavoro più qualificato, fa il mediatore, è il responsabile del Centro accoglienza della Caritas, è il Presidente della Consulta Provinciale, un *leader* di comunità.

I nostri migranti generalmente hanno titoli di studio di livello medio alto, ma sono chiamati a svolgere quei lavori di bassa qualificazione che gli italiani non sono più disposti a fare.

Le storie di vita finiscono con il rappresentare una sorta di repertorio delle professioni cui hanno accesso gli stranieri che vivono in Italia: badante, baby sitter, operaio, muratore, cameriere e, per i più fortunati, cuoco, mediatore, infermiere.

Particolarmente complesso risulta il percorso degli intervistati alla ricerca di una sistemazione abitativa decorosa: al momento dell'arrivo risulta



indispensabile essere in possesso di una catena di relazioni informali, fatta di amici e di parenti che vivono da diverso tempo nel nostro paese.

La maggior parte delle volte si viene in Italia chiamati da amici e si va ad abitare presso di loro; seguono una serie di cambi di abitazione, alla ricerca di quella giusta.

Anche in questo caso le 10 storie di vita offrono un repertorio di tutte le possibili tipologie di sistemazione precaria che si offrono agli immigrati: Emir ed il signor Parel hanno vissuto anche per strada, Ludmilla è stata in una casa protetta, Pat e Filo in casa di accoglienza, Ka e Vic hanno vissuto in un campo Rom, Bamba è stato in pensione; chi ha fatto la baby sitter o la badante ha vissuto presso il datore di lavoro; tutti hanno usufruito, prima o dopo, dell'ospitalità di amici o parenti.

Per trovare un alloggio decente occorrono sempre almeno 5-6 anni, nel corso dei quali si cambia spesso: ottenere una casa decorosa rappresenta anche il biglietto di ingresso per il resto della famiglia. Conquistata una casa, l'immigrato fa domanda di ricongiungimento e chiama a sé la sua famiglia.

Ma avere una casa non è semplice, e soprattutto spesso non è sufficiente avere un lavoro ed un reddito fisso: i padroni di casa non si fidano, hanno paura che l'immigrato sparisca senza pagare, hanno resistenze nei confronti dei suoi stili di vita e, soprattutto, tendono a discriminare chi è nero di pelle.

Toaly, Bamba, Pat e Filo dicono chiaramente che per loro c'è stato un ostacolo in più nel trovare abitazione, e Poyani, che lavora come mediatore, riconosce che per gli stranieri di colore raggiungere una sistemazione abitativa stabile è più difficile.

Oggi gli intervistati hanno sistemazioni diverse: in alcuni casi pensano che quella attuale sarà la loro casa definitiva; in altri sono alla ricerca di una sistemazione migliore; comunque, tutti, hanno deciso di restare per sempre in Italia.



## 2. LE STORIE DI VITA

### 2.1. Bamba

*Bamba* nasce 32 anni fa in Senegal, precisamente nel Casamance, una splendida regione che si distingue dal resto del Paese per motivi di ordine culturale e geografico, ospita dei tratti di foresta tropicale, praterie, battigie di fango e paludi di mangrovie. Ancora bambino si trasferisce con la famiglia nella capitale Dakar, città dalle belle spiagge e dall'atmosfera cosmopolita.

Il padre, perso il lavoro, decide di trasferirsi con la famiglia in Francia, meta principale per gli emigranti senegalesi sino alla metà degli anni '80, dove comincia a lavorare come manovale in un'impresa di Lione.

*Bamba* cresce con la passione per l'informatica e, dopo aver compiuto gli studi liceali, decide di trasferirsi in Belgio, ad Anversa, dove si iscrive alla facoltà di ingegneria informatica presso l'Università della città fiamminga.

Nel frattempo conosce in Belgio una ragazza italiana di Rimini, Teresa. I due si innamorano e lui decide di raggiungerla. All'inizio del 1998 *Bamba* arriva a Rimini e si stabilisce a casa di alcuni connazionali che lavorano da diversi anni nella città romagnola. I legami interni alla comunità senegalese sono molto forti e la solidarietà tra compatrioti è una delle regole fondamentali. Ora la prima preoccupazione di *Bamba* diventa la ricerca di un lavoro.

Comincia a lavorare come *pony express* per un'agenzia cittadina: niente da fare quindi per la sua laurea in ingegneria informatica. E niente da fare per il suo amore per Teresa. I due si lasciano dopo appena tre mesi di fidanzamento.

Dopo aver vissuto per due anni in casa di amici *Bamba* si trasferisce in una vecchia pensione dove per una singola arriva a pagare mensilmente oltre 700 euro. Nel frattempo, durante un periodo di vacanza trascorso in Senegal, conosce una donna che sposa e da cui ha un figlio.

Nel 2000 frequenta un corso serale per cuoco che gli permette di cambiare lavoro: viene assunto così presso uno dei ristoranti più quotati della città. Un lavoro certamente duro, ma che gli garantisce un reddito non indifferente: 1.800 euro al mese.

*Bamba* decide allora di cambiare casa, avvertendo l'esigenza di trasferirsi in un appartamento tutto per sé. Si rivolge al mercato dell'affitto privato, dapprima attraverso i giornali, successivamente attraverso agenzie immobiliari. Si accorge però che, nonostante posseda un reddito più che dignitoso, l'offerta di locazioni è particolarmente ristretta per un immigrato di colore come lui: il giornale il Fò, una sorta di Porta Portese della riviera romagnola, è sì pieno zeppo di annunci di appartamenti in affitto, ma qualche spruzzo di inchiostro è sufficiente ad innalzare un muro di discriminazione: “non si affitta ad immigrati”; o quelle agenzie immobiliari che quando non chiedono cifre abbondantemente gonfiate, si trincerano dietro un mucchio di “le faremo sapere”.

*Bamba*, seppur scoraggiato, non si dà per vinto. Conosce l'ACER attraverso la CGIL di Rimini e si presenta presso l'Agenzia per la Locazione che nel giro di un mese gli trova un appartamento nel quartiere riminese di Viserba: due camere, una cucina, un bagno e il box auto per 680 euro al mese. Le agenzie private gli chiedevano non meno di 900 euro.

Questa nuova situazione gli ha permesso di coronare il sogno della sua vita: ricongiungersi con la moglie e il figlio di quattro anni.

## 2.2. Edith

*Edith* ha 31 anni, è arrivata in Italia nel '95 dalla Polonia, è sposata con un italiano ed hanno una bambina di due anni.

E' una ragioniera, ma in Polonia non riusciva a trovare lavoro. A 19 anni è venuta in Italia, in vacanza con un'amica e ha deciso di restare. La prima meta è Caserta, dove lavora come baby sitter e poi come cameriera, nel 2000 si trasferisce a Milano per raggiungere la sua amica, ospite di amici.

Arrivata a Milano trova lavoro come cameriera e va ad abitare in una stanza in affitto sopra al ristorante.



Poi conosce il marito, si sposano; inizialmente vanno a vivere in un piccolo monolocale, dopo un po' trovano un bilocale molto caro: circa 800 euro al mese.

Nel 2002 conosce Dar casa, tramite amici. Nel 2004 gli viene assegnata la casa di Stadera; quando entrano nelle case c'è una grande festa.

La casa in cui vive (e in cui è stata intervistata) è ampia e luminosa; l'unico problema è il consumo della corrente elettrica e l'ascensore che non funziona tanto bene. Il prezzo è buono per Milano, dove gli affitti sono molto cari. Inoltre ci sono moltissime truffe: ci sono agenzie che pubblicano annunci sui giornali, ti fanno iscrivere e poi ti danno dei numeri di telefono ai quali non risponde nessuno.

*Edith* a Stadera si trova bene; c'è il tram e la metro, il nido e la Asl vicina. Manca un pò il verde, anche se lei in realtà scende poco perché ha sempre da fare.

In futuro vorrebbe un altro bambino, ma anche una situazione di lavoro più stabile; le madri con i bambini piccoli sono molto penalizzate, e da quando è nata la bambina ha dovuto lasciare il lavoro e ovviamente è tutto cambiato.

Ora lavora in un grande albergo vicino casa, serve le colazioni, fa il turno della mattina, esce di casa alle sei e torna prima che il marito esca. All'inizio faceva gli stessi orari del marito, ma ora non può fare diversamente: guadagna 6 euro e 20 l'ora, e se dovesse trovare una baby sitter tutto il suo stipendio andrebbe a lei .

Le piacerebbe lavorare in un supermercato, magari come cassiera.

Poi si rasserena un po' e parla delle ferie per l'estate, dei piccoli lavoretti che vorrebbero fare in casa: mettere le zanzariere alle finestre, finire di dipingerla; le dispiace un pò solo che la casa non sia di proprietà, anche se, in fondo, è in affitto per 25 anni.



### 2.3. Emir

*Emir* è arrivato nel 1999 a Padova, da solo. Allora aveva 55 anni ed era la prima volta che usciva dal suo paese. E' venuto in Italia per cercare lavoro, per dare nuova speranza alla sua famiglia. A Padova doveva esserci un amico ad aspettarlo, e invece è rimasto per due giorni alla stazione senza che arrivasse nessuno.

Alla stazione ha conosciuto dei ragazzi della sua stessa nazionalità che lo hanno aiutato portandolo nella loro baracca e rifocillandolo. Senza sapere l'italiano ha iniziato a fare dei lavori saltuari. Dopo un anno di lavori in nero e senza un vero tetto, *Emir* trova un lavoro in una cooperativa sociale con persone disabili ed è regolarizzato nel 2002.

Dopo aver ottenuto il permesso di soggiorno, cerca e trova un nuovo lavoro in una fabbrica di imballaggio di materiale edile con cui firma un contratto a tempo indeterminato. Il nuovo datore di lavoro lo aiuta a trovare una casa portandolo alla cooperativa Nuovo Villaggio.

*Emir* ha avuto in affitto, a 320 euro al mese, una casa di circa 60 mq ubicata nella periferia di Padova, di proprietà della Fondazione La Casa.

Nell'ottobre del 2003 arrivano i due figli maggiorenni, entrati con un permesso turistico per tre mesi e poi rimasti in Italia lavorando in nero (lei come badante, lui in un cantiere).

Diversamente è andata invece con la figlia minorenni, che ha ottenuto un permesso di soggiorno per ricongiungimento e adesso frequenta il liceo.

*Emir* ora vorrebbe cercare una casa più grande anche perché la richiesta di ricongiungimento per la moglie è andata a buon fine e presto arriverà anche lei.

Per la ricerca della nuova casa *Emir* si è rivolto nuovamente a Nuovo Villaggio perché il costo dell'affitto sul mercato privato è troppo alto (E. mi racconta che un loro cugino paga 450 euro per un monolocale a Padova).



Ottimi i rapporti con i vicini, soprattutto con gli italiani.

Il suo progetto è di restare in Italia con la famiglia e aspetta fiducioso una nuova sanatoria.

## 2.4. Ka e Vic

*Ka* e *Vic* sono arrivati insieme a Padova 8 anni fa lasciando le due figlie in un paese vicino Belgrado. Inizialmente vanno a vivere in un campo Rom insieme a dei loro parenti. Lui fa subito la richiesta per l'asilo politico, lei no.

Vivono per due anni nel campo Rom in attesa della risposta della Commissione facendo lavori saltuari. *Vic* non è riconosciuto rifugiato politico. Disperato, chiede aiuto in prefettura dove incontra una signora che lo porta alla cooperativa Nuovo Villaggio. Qui si attiva la rete sociale e per *Vic* arriva un lavoro in una cooperativa di trasporti ed una casa.

Per quattro anni *Vic* e *Ka* hanno vissuto lì, lui ottenendo un contratto a tempo indeterminato e lei, senza il permesso di soggiorno, costretta a chiedere l'elemosina ai semafori.

Due anni fa il proprietario della casa ha deciso di venderla e quindi *Vic* e *Ka* si sono spostati in un'altra casa della Fondazione situata in un paese vicino a Padova; una casa di circa 60 mq su due piani, con un affitto mensile di 310 euro.

Da quando vivono in questa casa sono sorti nuovi problemi di adattamento, di salute, di relazione. Attualmente *Vic* è in malattia, ha l'ernia del disco ed è in lista d'attesa per essere operato. *Ka* solo l'anno scorso ha ottenuto il permesso di soggiorno ed ha cominciato a lavorare *part-time* in una cooperativa di pulizie.

Oggi *Ka* percepisce un assegno sociale e vorrebbe lasciare *Vic* e cercarsi una nuova casa.



## 2.5. Jeannine

*Jeannine* ha 33 anni, è arrivata nel '98, viene dalla Repubblica democratica del Congo, ex Zaire, è partita quando c'era la guerra, lasciando nel suo paese due bambini.

È stata costretta a partire, era in pericolo di vita, ha resistito finché ha potuto, poi ha subito un'aggressione molto grave, è stata in coma per nove giorni, quando i medici hanno detto che era fuori pericolo, la sua famiglia, per proteggerla, le ha procurato un biglietto aereo per partire.

Ha scelto di venire in Italia perché qui c'erano degli amici che si erano offerti di aiutarla; appena arrivata non sapeva cosa avrebbe fatto, e così per i primi tempi ha vissuto da loro e si è iscritta alla scuola di italiano dell'Arci.

Nel suo paese aveva un diploma di scuola superiore come pedagoga, ed aveva frequentato i primi due anni di Università .

Il primo lavoro che ha trovato è stato come operaia generica in una ditta che faceva pezzi di ricambio per aspirapolvere, il lavoro era molto faticoso, ma ha resistito per due anni. Grazie al lavoro è riuscita ad ottenere il suo primo permesso di soggiorno. Poi ha lavorato come assistente domiciliare per altri due anni circa, ma quando la signora è morta, è rimasta disoccupata per un lungo periodo, di quasi altri due anni. Per un po' ha lavorato in un'agenzia che faceva pulizie, era quasi impossibile trovare un lavoro più stabile.

Le chiedo se ha mai pensato di lavorare utilizzando il suo diploma, mi dice che avrebbe voluto, ma che non lo ha fatto perché qui non era riconosciuto, avrebbe dovuto ricominciare a studiare, ma non poteva non solo perché non avrebbe saputo come mantenersi, ma anche perché non avrebbe potuto inviare soldi alla sua famiglia.

Ogni mese invia dei soldi nel suo paese, lì la situazione è molto grave anche ora che la guerra è finita e il governo non riesce a garantire un ritorno alla vita democratica normale; non c'è lavoro, e chi lo ha non è in una situazione migliore, spesso a fine mese non viene pagato.

Prima di arrivare nella casa in cui vive ora ne ha cambiate parecchie, e nei periodi di difficoltà non ce l'avrebbe mai fatta se non si fosse potuta appoggiare a degli amici del suo paese. Solo per un breve periodo, quando

lavorava in fabbrica, è riuscita ad avere una casa tutta sua, ma, perso il lavoro, si è dovuta appoggiare ad un fratello che viveva in un'altra città e che l'ha aiutata ospitandola. Ha vissuto lì per circa 4 anni.

Nel 2001 una persona gli ha parlato di Dar casa, gli ha consigliato di fare domanda. Ora è soddisfatta della casa in cui vive, la casa è bella e si reputa davvero fortunata.

Dice di trovarsi bene, le persone della cooperativa sono gentili, e l'unico problema è legato al consumo della corrente; per motivi di sicurezza, infatti, si è scelto di non mettere nelle case il gas ma di fare l'impianto elettrico e questo fa sì che arrivino bollette da capogiro. Le chiedo come va con i vicini, e mi dice che in realtà li vede poco, perché esce la mattina e torna la sera; le chiedo come si trova nel quartiere, e mi dice che i trasporti sono buoni, ed anche i servizi.

Quando parla dei progetti futuri *Jeannine* ride, come se pensare ai propri progetti gettasse all'improvviso un barlume di allegra intimità nei nostri discorsi. Ma il tono si fa subito serio: si sente sola, le mancano molto i suoi bambini che stanno crescendo lontano da lei e che non avrebbe mai lasciato se non fosse stato per motivi gravi. Se otterrà un contratto a tempo indeterminato, potrà chiedere il ricongiungimento.

Ora lavora come cameriera in un albergo, non è assunta, ma ha un contratto di collaborazione *part time* che le permette di studiare: sta frequentando una scuola per lavorare nell'assistenza agli anziani presso strutture specializzate, e dopo il conseguimento del diploma dovrebbe essere assunta con un contratto a tempo indeterminato.

I sacrifici che sta facendo sono per i figli, solo questo le dà forza e dà un senso alla sua fatica e alla sua solitudine.

## 2.6. Ludmilla

*Ludmilla* ha 38 anni e viene dall'Ucraina. Precisamente da Leopoli, città cosmopolita e capoluogo dell'occidente. La donna, figlia di un operaio e di una casalinga, ha un percorso di studi brillante che si conclude nel 1993 con la laurea in ingegneria elettronica presso l'Università cittadina. Ma la



situazione sociale ed economica nell'ex stato dell'impero sovietico è alquanto instabile e *Ludmilla* non intravede per sé un futuro positivo. Comincia allora a balenargli l'idea di fare le valigie ed emigrare all'estero.

L'Italia gli bussa alla porta dapprima, come a quella di tanti suoi connazionali, attraverso il filtro della tv: appare come un Paese ospitale, ricco e in cui probabilmente è possibile realizzare i propri sogni: uno dei simboli dell'Ucraina, il calciatore del Milan, Andrij Shevchenko, ne è l'esempio più alto e luminoso.

*Ludmilla* arriva a Rimini nel 2000 come turista e trova ospitalità in casa di alcune connazionali stabilitesi ormai da diversi anni nella città romagnola. Dopo pochi mesi la donna conosce un uomo di Rimini, M., di cui si innamora. Decidono di sposarsi e di costruire un progetto di vita insieme: dopo due anni arriva la prima figlia Martina.

Ma da allora iniziano una serie di problemi che porteranno alla rottura tra i due. M., infatti, rivela una parte di sé fino ad allora nascosta: beve e soprattutto mostra un'aggressività che sfocia spesso in atti di violenza fisica e psicologica nei confronti della moglie. *Ludmilla* comincia a temere per la sua incolumità e per quella della bambina: decisa a lasciare il marito e ormai in preda ad un esaurimento nervoso, chiede aiuto all'assistente sociale del Comune di Sant'Arcangelo che si impegna a farla ospitare temporaneamente presso la Casa protetta Suor Angela Molari.

Qui la donna trova finalmente un ambiente sereno, dove può cominciare il suo percorso per un pieno ristabilimento psico-fisico. Una volta migliorate le sue condizioni *Ludmilla* si iscrive ad un corso per aiuto cuoco. Finito il corso, si mette alla ricerca di un lavoro nella ristorazione (ha definitivamente abbandonato la speranza di lavorare come ingegnere elettronico): per sua fortuna, in una città come Rimini non mancano offerte di lavoro in quel settore e dopo pochi giorni *Ludmilla* viene presa in prova da un famoso ristorante della città e successivamente arriva l'assunzione a tempo indeterminato.

Nasce a questo punto l'esigenza di trovare un appartamento dove potersi trasferire con la figlia e dove poter ricominciare una vita normale; ma, a differenza del lavoro, l'offerta di case per gli immigrati appare piuttosto ristretta nella provincia romagnola, a causa di atteggiamenti discriminatori da parte di proprietari che o non vogliono affittare le proprie case agli

stranieri, oppure, improvvisandosi mediocri affaristi, pretendono cifre maggiorate.

La donna decide allora di rivolgersi al Comune di Sant'Arcangelo, presso cui ha la residenza, il quale si attiva immediatamente con l'ACER e nel giro di poche settimane *Ludmilla* può trasferirsi, insieme alla figlia, in un appartamento sito in una zona residenziale di Rimini: due camere, cucina e servizi per 600 euro al mese.

In attesa di una casa popolare.

## 2.7. Famiglia Parel

Il *signor S.* ha 44 anni, in India riparava televisioni e radio, quando decide di lasciare il suo paese ha 28 anni, moglie e tre figli, un diploma tecnico e una discreta esperienza di lavoro.

Voleva trovare lavoro in Italia per mandare i soldi alla famiglia e nel giro di qualche anno tornare in India e ricominciare.

Arriva in Italia nell'89 e tuttora vive qui, ha scelto di non tornare nel suo paese ma di farsi raggiungere dalla sua famiglia che arriva sul finire degli anni '90 tramite il ricongiungimento familiare.

All'inizio *S.* ha vissuto a Roma, dormiva in un parco pubblico vicino la stazione, in un posto dove dormono molti immigrati; spesso nel cuore della notte arrivava la polizia ed erano costretti a scappare.

Dopo qualche mese riesce ad ottenere il permesso di soggiorno, trova un posto letto per cui paga 200.000 lire in un appartamento con altre 9 persone ma non aveva un lavoro, stava sempre in giro, la sera tornava a casa, mangiava e dormiva, e doveva anche mandare i soldi a casa.

Dopo qualche mese, dei connazionali che vivono a Milano gli dicono di andar lì, che trovare lavoro è più facile. E così è stato: arrivato a Milano trova lavoro in una fabbrica di tappeti, anche se in nero, intanto va a vivere a Settimo milanese, in un appartamento con altre sei persone, tutti uomini, tutti lavoratori.

Poi trova lavoro in un ristorante indiano come aiuto cuoco, ma il ristorante chiude perché fallisce; allora trova lavoro in una fonderia: era un lavoro molto pesante e pericoloso. Dopo un po' di tempo decide di lasciare il lavoro e la casa, per un periodo viene ospitato da un amico.

Ricomincia a lavorare in un ristorante giapponese, assunto con regolare contratto, ma i proprietari del ristorante non rispettavano il fatto che lui è vegetariano e spesso, mentre cucinava, era costretto ad assaggiare la carne; inoltre lo costringevano a fermarsi fino a tardi per lavare i piatti, e non riusciva praticamente mai a vedere i suoi figli.

Nel frattempo infatti era riuscito ad ottenere il ricongiungimento familiare per la moglie ed i figli.

S. decide di iscriversi ad un'Agenzia di lavoro interinale, la Man Power, che nel giro di poco tempo gli trova lavoro, sempre come operaio, ma questa volta in una fabbrica di molle.

In questo momento lavora ancora lì come magazziniere, ha un contratto di un anno a tempo determinato, e forse alla scadenza del contratto verrà assunto a tempo indeterminato.

Conosce Dar casa tramite un amico nel '98 e fa domanda per l'assegnazione di un alloggio: nel giugno del '99 gli viene data la prima casa a Milano zona Quartoggiaro; la casa aveva un prezzo molto buono, per dare un'idea prima pagava 500 euro per una stanza, mentre lì pagava 400 euro per una casa intera. In quegli anni arriva la sua famiglia.

In quella casa la famiglia Parel rimane fino al luglio 2004, quando avviene l'assegnazione delle Case di Stadera.

S. dice che vuole che i figli studino, che abbiano una vita diversa dalla sua. La figlia grande, che ha quasi 18 anni, studia in un istituto tecnico come segretaria e corrispondente estera, mentre uno dei due figli più piccoli comincia l'anno prossimo un istituto tecnico di elettronico e informatica.

Ora il suo desiderio è di rimanere qui, con la sua famiglia.



## 2.8. Pat e Filo

*Pat* è arrivato a Roma tre anni fa fuggendo dal Togo. Giunto in Italia ha fatto richiesta di asilo ed ha vissuto in un casa di accoglienza. Dopo un anno è stato riconosciuto rifugiato ed ha ottenuto un permesso per motivi umanitari.

Un anno e sei mesi fa la moglie *Filo* e il figlio di 8 anni sono arrivati in Italia per ricongiungimento familiare. Per motivi di lavoro *Pat* si è trasferito a Trento mentre *Filo* e il bambino hanno vissuto a casa di un'amica ai castelli romani.

Ancora una volta *Pat*, seguendo il lavoro, ha cambiato città trasferendosi a Padova, presso un centro di accoglienza per soli uomini. Questa volta *Filo* e il bambino hanno raggiunto *Pat* a Padova. Per tre mesi hanno vissuto separati in due centri di accoglienza fino a che hanno deciso di cercarsi una casa per vivere finalmente insieme.

Sono andati a chiedere ad alcune agenzie immobiliari ed hanno provato a cercare direttamente presso privati, ma nessuno voleva affittargli una casa. Sconfortati, hanno chiesto consiglio ad una suora del centro di accoglienza femminile che li ha condotti alla cooperativa Nuovo Villaggio. Nel giro di un mese hanno trovato una bella casa di circa 90 mq. La casa si trova in un edificio di tre piani in un comune vicino a Padova (Sermeola di Rubano). L'affitto mensile è di 650 euro. La proprietaria però ha voluto che la cooperativa Nuovo Villaggio si intestasse il contratto di affitto per una durata di sei mesi.

Sono tre mesi che *Pat*, *Filo* e il figlio vivono in questa casa assieme ad una ragazza connazionale. Il bambino va a scuola. *Filo* non è ancora riuscita trovare un lavoro ma sta seguendo un corso di formazione per baby sitter.

*Filo* afferma che i rapporti con gli altri condomini sono molto buoni.

Gli operatori della cooperativa stanno cercando di rinnovare il contratto di affitto e di farlo intestare direttamente agli inquilini.

## 2.9. Poyani

*Poyani* è nato a Tirana 49 anni fa, ha una laurea in architettura conseguita all'Università di Tirana, è sposato con una donna albanese ed ha una figlia di 8 anni. Ha deciso di rimanere per sempre in Italia, ed ogni estate va a Tirana ove trascorre le vacanze estive.

Oggi è Responsabile del Centro Accoglienza Caritas di Terni, è Responsabile dell'Ospedale della Solidarietà, che si occupa di far curare in Italia gli stranieri che non possono essere curati nel loro paese d'origine, è Presidente della Consulta provinciale degli immigrati; inoltre è il Vice presidente della cooperativa di autocostruzione Quarantottomani di Terni.

*Poyani* è un immigrato "fortunato", che nel nostro paese ha sempre vissuto una situazione di relativa stabilità: è arrivato in Italia nel febbraio 1993 insieme alla moglie, chiamato da un amico italiano che viveva a Calcata. *Poyani* e la moglie sono entrati con un visto di ingresso per motivi di salute, poi trasformato in permesso di soggiorno. Dal 2002 entrambi hanno la carta di soggiorno.

*Poyani* rimane sette mesi a Calcata lavorando in nero come imbianchino e muratore; alla fine del 1993 si trasferisce con la moglie a Terni, chiamati da un amico per assistere una persona anziana. La moglie prende il permesso di soggiorno per lavoro, lui per ricongiungimento familiare. Mentre la moglie fa la badante, *Poyani* segue dei corsi di formazione per mediatore culturale organizzati dal Cidis e dalla Regione e inizia a collaborare con diversi soggetti come mediatore. Nel 1997 inizia a collaborare con la Caritas e nello stesso anno viene assunto. Nel 2000, alla morte della signora, la moglie inizia a lavorare come infermiera presso un centro residenziale per anziani, dove lavora tuttora.

Dal punto di vista della situazione abitativa: a Calcata *Poyani* e la moglie rimangono per sette mesi ospiti dell'amico, poi si trasferiscono a Terni a vivere con la signora: in quella casa, ospitale e spaziosa dove hanno una bella stanza ed un bagno per loro, rimangono per sette anni, anche dopo la nascita della bambina; dalle sue parole traspare un grande affetto nei confronti della proprietaria. Fino a quando, nel 2000, la signora muore.

A quel punto i familiari gli lasciano due mesi per trovare un altro alloggio: così *Poyani* va al Comune per avere l'assegnazione di una cosiddetta

residenza provvisoria (si tratta di case che vengono assegnate per un periodo massimo di un anno). Il Comune gli assegna una casa di circa 60mq (2 stanze, bagno e cucina) in località Collescipoli. In quella casa rimangono per sei mesi, fino a quando la moglie non trova lavoro come infermiera nello stesso quartiere di Borgo Riva dove avevano vissuto in precedenza; qui trovano facilmente una casa in affitto di circa 85mq composta di due camere da letto, un soggiorno, un bagno, una cucina, garage e giardino dove vivono ancora.

Nel 2001 *Poyani* è il primo a venire a conoscenza del progetto di Alisei; infatti, Carla Barbarella, presidente della cooperativa, lo contatta in via preliminare come Presidente della Consulta provinciale per illustrargli il progetto ed avere una sua adesione. *Poyani* aderisce con entusiasmo e si fa promotore, insieme ad Alisei, della fase di coinvolgimento delle banche e degli enti locali. Il progetto trova l'adesione anche del sindaco e dell'Assessore ai servizi sociali.

La fase di preparazione dell'intervento è stata più lunga del previsto, per cui il cantiere è stato aperto formalmente ad ottobre 2003, ma realmente a marzo 2004. Da quel momento *Poyani* dedica tutti i suoi momenti liberi all'attività di cantiere.

Il progetto prevede la costruzione di tre blocchi di villette a schiera di due piani rispettivamente di 9, 9 e 6 appartamenti: al momento attuale il primo blocco ha 6 appartamenti che sono al tetto; il secondo blocco ha 6 appartamenti al secondo piano e il terzo blocco deve ancora cominciare. Tra un anno saranno tutte finite, a quel punto avverrà l'estrazione degli appartamenti tra i soci.

I problemi principali, oltre alle lungaggini di carattere burocratico, sono derivati dal darsi un'organizzazione del lavoro: in questo senso ha complicato ulteriormente la questione il fatto che i due tecnici di Alisei sono cambiati nel corso dei lavori. Per darsi un'organizzazione ottimale, i soci si sono divisi in gruppi a seconda dei compiti (travi, muri, ferri...) e ogni gruppo ha un suo responsabile.

Per quanto riguarda il rapporto tra italiani e stranieri P. lo giudica molto positivo, non ci sono mai stati conflitti su base etnica. A differenza di quanto avvenuto in altre realtà, la popolazione locale ha accolto molto positivamente il progetto.

La scelta di costruirsi una casa deriva, in primo luogo, dal progetto di rimanere per sempre in Italia, poi dall'aumento dei prezzi degli affitti e degli acquisti degli ultimi due anni.

A Terni non ci sono altri progetti di autocostruzione. *Poyani*, come *leader* della sua comunità vorrebbe continuare a promuoverli.

## 2.10.Toaly

*Toaly* ha 29 anni, viene dalla Costa d'Avorio, ha la licenza liceale conseguita in Francia, lavora da circa sette anni in un distributore di benzina Agip.

Oggi vive a Ellera di Corciano, nei pressi di Perugia in una bella casa di circa 100 mq (tre stanze e due bagni) con il padre, la moglie, due figli e un fratello.

*Toaly* è arrivato in Italia da solo nel 1998 dalla Francia, dove viveva, chiamato da un amico che abitava a Perugia. L'amico lo aveva informato della sanatoria che era in corso in Italia e della possibilità di trovare lavoro e di essere messo in regola. Appena arrivato in Italia, *Toaly* va a lavorare come operaio in una fabbrica che produce materiali per il riscaldamento: il proprietario gli propone di lavorare per sei mesi con regolare contratto ma senza essere pagato e lui accetta pur di avere il permesso di soggiorno. Dopo sei mesi, e una volta ottenuto il permesso di soggiorno, *Toaly* inizia a lavorare presso il distributore di benzina dove si trova ancora.

Il percorso abitativo di *Toaly* è molto più travagliato di quello lavorativo: appena arrivato in Italia va ad abitare a S. Martino in Campo, presso Perugia, in una casa di due stanze con due amici e la fidanzata di uno di questi; ma la casa era troppo piccola e gli amici cercano un'altra sistemazione.

“Trovare casa non è facile per un immigrato, anche se è in regola e lavora perché nessuno vuole affittare” “Se vai ad un'agenzia immobiliare ti trovano una casa e ti fanno incontrare con il proprietario senza dirgli che sei straniero, e il proprietario, appena ti vede, dice che la casa è già stata affittata”.

Dopo un po' (siamo nel 1999) riescono a trovare un altro appartamento a S. Sisto, è sempre di due camere e sono sempre in quattro, e la situazione si aggrava quando arriva, con un permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare, dalla Costa d'Avorio, la moglie, lasciando in patria un figlio nato nel 1997.

A quel punto i due decidono di cercarsi un appartamento per conto loro e, non senza fatica, nel 2000 riescono a trovare un monolocale ad Ellera. Dopo un po' nasce un altro bambino e *Toaly* e la moglie, che nel frattempo hanno deciso di rimanere per sempre nel nostro paese, decidono di trovare un appartamento più grande e di far venire in Italia anche il loro figlio maggiore.

A questo punto *Toaly* vorrebbe acquistare un appartamento, ma nessuna banca è disposta ad accordargli un mutuo: persino la banca di cui è cliente il proprietario del distributore di benzina rifiuta. Il direttore gli dice espressamente che non avrebbe trovato mai nessuno disposto a fare un mutuo a uno straniero.

A quel punto a *Toaly* e ad altri suoi connazionali che vivono a Perugia e che hanno lo stesso problema viene in mente di costituire un'associazione per risolvere il problema della casa. E' il 2002 quando viene costituita *Rimbracciamoce* (Abbracciamoci) che oggi conta 95 soci.

Dal momento della sua costituzione *Rimbracciamoce* ha iniziato a fare pressione per l'ottenimento di una abitazione presso diversi enti: innanzitutto si è presentata all'agenzia immobiliare Tecnocasa per fare da garante dell'onestà e della solvibilità dei suoi iscritti: Tecnocasa ha accettato e da quel momento sette famiglie, tra cui quella di *Toaly*, hanno trovato casa tramite l'agenzia. Poi sono andati al Comune per presentare l'iniziativa ed ottenere l'assegnazione di case popolari. In quell'occasione sono venuti a conoscenza del progetto "Un tetto per tutti", dei tre cantieri già aperti in Umbria e della possibilità che, nell'immediato futuro, fossero aperti altri cantieri. A quel punto, era circa un anno fa, *Toaly* e gli altri promotori dell'associazione si sono recati da Alisei per avere maggiori informazioni sul progetto e per partecipare. Complessivamente 12 famiglie della Costa d'Avorio si sono dette interessate a partecipare ai lavori del nuovo cantiere che sta per iniziare.

Da quel momento i 12 aspiranti autocostruttori sono stati più volte contattati da Alisei, hanno partecipato alla presentazione del progetto e alla fase di



selezione, e adesso sono in attesa di conoscere quali di loro parteciperanno al progetto e di partire.

Quali sono i motivi che lo hanno spinto a proporsi per un progetto così faticoso come quello dell'autocostruzione?

*Toaly* non è spaventato all'idea di dover lavorare anche il sabato e la domenica; vuole rimanere in Italia e desidera avere una casa sua e sa che questo è l'unico sistema per avere una casa bella e a basso costo.

D'altronde, nel suo paese d'origine, tutti si costruiscono la casa da soli.



**ALLEGATI  
STRUMENTI DI INDAGINE**

**Casi di studio**  
**GRIGLIA DI INTERVISTA**  
**AI RESPONSABILI/OPERATORI DEI SERVIZI**

## **1. Il contesto**

- Numero e nazionalità dei cittadini stranieri residenti sul territorio provinciale (se disponibili, inserire i dati comunali), evoluzione delle presenze negli ultimi anni;
- Il problema della casa: eventuali indagini sul tema realizzate sul territorio provinciale;
- Le normative regionali e locali in materia di alloggio degli immigrati;
- Servizi per favorire l'accesso all'alloggio degli immigrati presenti sul territorio provinciale.

## **2. La storia e gli obiettivi del servizio**

- Anno di nascita, soggetto promotore, altri soggetti coinvolti, obiettivi iniziali ed attuali, fasi dello sviluppo, situazione attuale.

## **3. Le attività e i risultati raggiunti**

- Descrizione delle attività svolte dal servizio, distinguendo tra attività principali ed eventuali attività secondarie;
- Risultati raggiunti (numero di contatti, di alloggi assegnati, di mediazioni andate a buon fine);
- Criteri e modalità di monitoraggio/valutazione delle attività svolte;
- Impatto che hanno avuto le attività messe in campo - o quelle che si prevedono nel breve e medio periodo - rispetto alla popolazione di riferimento;

- Apporto - in termini di coesione sociale e mediazione di eventuali conflitti - delle attività svolte dal servizio.

#### **4. La struttura organizzativa**

- Forma giuridica;
- Numero e tipologia degli operatori coinvolti (organigramma, ruoli professionali, formazione, tipologia del rapporto di lavoro, numero e ruolo degli stranieri, lingue utilizzate nel rapporto con gli utenti) ;
- Logistica (numero e indirizzo delle sedi, orari di apertura al pubblico) ;
- Costi e fonti di finanziamento.

#### **5. L'utenza**

- Procedure e modalità di accesso (requisiti richiesti per l'accesso al servizio, eventuali criteri preferenziali, presenza di liste di attesa);
- Caratteristiche di base: numero di accessi, percentuale di immigrati sul totale degli utenti (se il servizio è rivolto a tutta la popolazione), nazionalità, genere, posizione occupazionale, scolarità, condizione alloggiativa, stato civile, età (anche in maniera orientativa).

#### **6. La rete operativa territoriale**

- Collocazione del servizio in relazione al sistema di offerta territoriale di alloggi rivolti agli utenti stranieri;
- Modalità di relazione con gli altri servizi pubblici e del privato sociale (esistenza di una rete formale o informale, frequenza degli scambi/contatti);

- Modalità di pubblicizzazione delle attività svolte.

## 7. I nodi problematici e le prospettive

- Punti di forza e punti di debolezza del servizio. In questo ultimo caso descrivere come si potrebbero affrontare e ridurre;
- Eventuali progetti di potenziamento/diffusione dell'esperienza.

	Nome e cognome degli intervistati	Ruolo all'interno del servizio	Recapito Telefonico	E-mail
1	.....	.....	.....	.....
2	.....	.....	.....	.....
3	.....	.....	.....	.....
4	.....	.....	.....	.....



**Casi di studio**  
**GRIGLIA DI INTERVISTA**  
**PER GLI AMMINISTRATORI LOCALI**

- È in grado di descrivere la condizione abitativa degli immigrati che risiedono nel suo comune (zone di residenza, tipologia dei contratti, tipologia delle abitazioni, numero di immigrati che vivono in condizioni precarie..)?
- Esiste un'emergenza abitativa degli immigrati?
- Quanto è aumentata e come si è trasformata la domanda di casa degli immigrati negli ultimi anni?
- All'interno dell'ente locale esiste uno sportello casa per gli immigrati oppure qual è l'ufficio competente (servizi sociali, ufficio casa, settore politiche urbane?). Da chi è gestito (ente locale, cooperativa, associazione...)?
- Ritiene che gli immigrati debbano essere oggetto di specifiche politiche abitative o che debbano essere considerati alla stessa stregua degli altri soggetti "deboli" presenti sul territorio?
- Potrebbe descrivere le caratteristiche dell'offerta pubblica di alloggi (ERP) (condizioni di accesso, numero di alloggi assegnati annualmente, numero di alloggi assegnati agli immigrati).
- L'ente locale è impegnato in qualche progetto di sostegno all'alloggio per gli immigrati (se sì, specificare quale/i)?
- Risorse finanziarie impegnate per gli interventi di sostegno abitativo rivolti agli immigrati (a quanto ammontano, provenienza e destinazione dei fondi utilizzati).
- Nel suo comune esistono progetti di trasformazione e riqualificazione urbana? Se sì, all'interno di questi progetti è stata considerata anche l'utenza immigrata?
- Esistono strumenti e procedure di carattere concertativo con gli altri soggetti locali che si occupano di alloggio per gli immigrati?
- Esistono strategie e strumenti di coordinamento in merito alle politiche e agli interventi per la casa con gli amministratori pubblici dei comuni limitrofi?

- Quali sono i problemi e le difficoltà che impediscono il pieno sviluppo di una politica abitativa a livello locale? Esistono dei problemi ulteriori riguardo agli immigrati?
- Quali sono le prospettive future delle politiche abitative locali e come si inseriscono gli immigrati all'interno dei progetti futuri?

## **STORIE DI VITA**

**Obiettivi:**

- ricostruire la storia dell'immigrato dal suo arrivo in Italia ad oggi, con particolare riferimento alla condizione abitativa;
- valutare il grado di soddisfazione per la condizione abitativa attuale e per il servizio;
- raccogliere informazioni sulla condizione abitativa degli immigrati presenti nell'area.

**Fasi dell'intervista(non necessariamente in successione):**

- Presentazione degli obiettivi e della metodologia dell'indagine.
- Profilo socio-culturale dell'intervistato (nazionalità, età, condizione professionale, situazione familiare, scolarità).
- Storia migratoria dell'intervistato.
- La/le condizioni abitative in cui è vissuto l'intervistato dal momento del suo arrivo in Italia (specificare anche se è stato oggetto di discriminazione).
- La condizione abitativa attuale (tipologia di contratto, zona di residenza, consistenza degli immigrati nella zona di residenza, tipologia dell'abitazione, stanze e mq disponibili, numero di abitanti, costi).
- I rapporti con il servizio (come lo ha conosciuto, qualità e tipologia dei rapporti, in quanto tempo ha trovato risposta alle sue esigenze, soddisfazione rispetto alla condizione abitativa attuale).
- I progetti per il futuro (con particolare riferimento alla condizione abitativa).
- La condizione abitativa degli immigrati che vivono nell'area (specificare anche se vi è discriminazione).