

ELABORA

**Il ruolo della cooperazione per la soluzione del problema
abitativo di lunga permanenza per gli immigrati**

(rapporto integrale)

FEDERABITAZIONE

FEDERSOLIDARIETÀ

2003

Con il contributo di Fondosviluppo

Il rapporto di ricerca è stato redatto da Walter Williams (Elabora), membro, con Roberto Ballarotto (Federabitazione) e Davide Drei (Federsolidarietà), del comitato di direzione del progetto. La stesura dei casi aziendali è stata curata da Elisabetta Schiavon.

Si ringraziano per la preziosa collaborazione prestata Maurizio Trabuo (coop. “Nuovo villaggio”)

Si ringrazia Fondosviluppo per il sostegno finanziario.

INTRODUZIONE	7
CAP. 1 OBIETTIVI E CONTENUTI DELLO STUDIO	9
1.1 MOTIVI ED OBIETTIVI.....	9
1.2 CONTENUTI.....	11
1.3 METODOLOGIA ED ARTICOLAZIONE DELLA RICERCA	12
CAP. 2 FENOMENO MIGRATORIO, INTEGRAZIONE E CONDIZIONE ABITATIVA ..	14
2.1 IL QUADRO GENERALE.....	14
2.2 L’AFFITTO DIFFICILE	17
2.3 COOPERAZIONE ED IMMIGRAZIONE	27
CAP. 3 L’INTERVENTO PUBBLICO	31
3.1 LA NORMATIVA NAZIONALE DI RIFERIMENTO	31
3.2 CARATTERISTICHE E LIMITI DELLE POLITICHE PUBBLICHE	36
CAP. 4 TIPOLOGIE DI INTERVENTO	44
4.1 QUADRO INTRODUTTIVO DI SINTESI	44
4.2 STRUTTURE ALLOGGIATIVE ORGANIZZATE IN FORMA DI PENSIONATO O ALBERGHIERA	47
4.3 FORME DI LOCAZIONE PROVVISORIA.	48
4.4 ALLOGGI SOCIALI A CARATTERE RESIDENZIALE.....	49
4.5 DESTINAZIONE DEGLI ALLOGGI ALLA LOCAZIONE PERMANENTE E A TERMINE	50
CAP. 5 IL (POSSIBILE) RUOLO DEI DATORI DI LAVORO	52
5.1. PROBLEMI E PERCORSI POSSIBILI SUL PIANO FISCALE.....	53
5.2 SOLUZIONI IPOTIZZATE	56
5.3 UN CASO CONCRETO, TREVISO.....	60
5.4 SIMULAZIONI	62
CAP. 6 ALLA RICERCA DI “BUONE PRASSI”	70
6.1. VERONA: LA COOPERATIVA “LA CASA PER GLI EXTRACOMUNITARI”	71
6.2. BERGAMO: L’ASSOCIAZIONE CASA AMICA ONLUS.....	80
6.3. UDINE: L’ASSOCIAZIONE VICINI DI CASA ONLUS.....	92
6.4 MONTEBELLUNA: COOPERATIVA UNA CASA PER L’UOMO ONLUS.....	101
6.5 MILANO	111
6.6 PADOVA: COOPERATIVA NUOVO VILLAGGIO	125

6.7 TRENTO: A.T.A.S. (ASSOCIAZIONE TRENTINA ACCOGLIENZA STRANIERI) ONLUS	139
6.8 BASSANO DEL GRAPPA: ASSOCIAZIONE CASA A COLORI ONLUS	148
6.9 MARGHERA: COOPERATIVA IL VILLAGGIO GLOBALE	155
6.10 FORLÌ	164
6.11 BOLOGNA	175
6.12 CESENA: LA SOCIETÀ PER L'AFFITTO.....	186
6.13 IL COORDINAMENTO VENETO ACCOGLIENZA.....	187
6.14 ALTRE ESPERIENZE DEL “PRIVATO SOCIALE”	191
6.15 ALTRE ESPERIENZE “PUBBLICHE”	200
CAP.7 ALCUNE ESPERIENZE STRANIERE	207
7.1 SPAGNA	207
7.2 FRANCIA	218
7.3 GERMANIA.....	223
7.4 IRLANDA	228
CAP. 8 QUALI SOGGETTI OPERATORI E PARTNER?	232
8.1 SOGGETTI OPERATORI SENZA FINALITÀ DI LUCRO – “AGENZIE IMMOBILIARI SOCIALI”	232
8.2 SOCIETÀ DI SCOPO.....	233
8.3 COOPERATIVE DI ABITAZIONE, COOPERATIVE SOCIALI E ONLUS.....	234
8.4 EX ISTITUTI AUTONOMI DELLE CASE POPOLARI	235
CAP.9 LE QUESTIONI APERTE E NODI DA SCIOGLIERE.....	236
9.1.AGENZIE IMMOBILIARI.....	236
9.2 LE BANCHE	241
9.3 ASSOCIAZIONISMO E COOPERATIVE	244
9.4 I LIMITI DELLE AZIONI SVOLTE DA “PUBBLICO” E “PRIVATO”	247
9.5 L'INCONSISTENZA DEL MERCATO DELL'AFFITTO E L'INADEGUATEZZA DELLE POLITICHE DI EDILIZIA SOCIALE.....	249
CAP. 10 QUALCHE IPOTESI PER UNA NUOVA POLITICA “SOCIALE” PER LA CASA E PER UN PIANO DI LAVORO DELLA COOPERAZIONE.....	252
10.1.IL FABBISOGNO DI AZIONE POLITICA	252
10. 2. ALCUNI STRUMENTI DI AZIONE	256
10.3. PRIVILEGIARE L'OFFERTA IN AFFITTO.	261
10.4. UTILIZZARE TUTTE LE RISORSE DISPONIBILI SUL TERRITORIO.	262

10.5. CREARE LE CONDIZIONI PER CONSENTIRE AGLI IMMIGRATI ANCHE L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA.....	262
10.6. PARTIRE DALLE ESPERIENZE POSITIVE PER COSTRUIRE MEGLIO IL FUTURO	263
10.7. UNA IPOTESI DI AGENZIA IMMOBILIARE SOCIALE "COOPERATIVA"	264
ALLEGATI	268

INTRODUZIONE

Chi da anni segue con attenzione, razionalità e passione insieme, il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria sa che quattro sono i bisogni la cui soddisfazione può costruire le condizioni per una vita dignitosa per chi ha attraversato, in situazione di disagio, interi continenti: il lavoro, la casa, la salute, il saper comunicare.

Ed oggi trovare un'abitazione dignitosa ad un costo ragionevole è spesso il problema principale da affrontare per gli immigrati, anche perché diventa un requisito fondamentale per regolarizzare la loro posizione e rappresenta la vera "cartina al tornasole" per individuare il livello d'integrazione nel territorio e la loro accettazione da parte della comunità locale

Allo stesso modo, anche il successo dei progetti finalizzati all'integrazione sociale, fra cittadini immigrati e autoctoni, dipende in grande parte dalla possibilità per l'immigrato di poter disporre di un alloggio, inteso come uno spazio privato in cui sia concretamente possibile superare le condizioni che permettono la sola sopravvivenza e ostacolano il percorso verso la costruzione di un effettivo progetto di vita.

La presenza della famiglia è un "presidio" contro processi devianti e micro-criminalità, è un deterrente nei confronti di "ricadute" nelle condizioni di irregolarità e permette il passaggio da una condizione di tendenziale invisibilità sociale ad un rapporto più intenso con la comunità di accoglienza, aumentano gli scambi con gli italiani e quelli con i connazionali non rimangono esclusivi.

La famiglia immigrata va considerata, quindi, come risorsa, in grado di favorire processi positivi di integrazione, nella consapevolezza che in essa coesiste sia il ruolo di trasmissione della tradizione sia quello dell'innovazione culturale che accompagna i percorsi di integrazione dei singoli individui.

Ma il passaggio da una condizione di vita singola ad una familiare incrementa alcuni bisogni sociali che muovono verso un miglioramento dello status sociale di lavoratore legalizzato ed integrato, ciò rappresenta un altro motivo per ragionare su soluzioni "globali" ai bisogni collegati all'espandersi ed al consolidarsi del fenomeno di cui stiamo parlando.

La dimensione e le caratteristiche del problema della casa per gli immigrati sono ampiamente note e sicuramente di non facile soluzione con gli strumenti tradizionali perché, accanto agli indiscutibili problemi di carattere finanziario, si aggiungono quelli sociali legati alla difficile integrazione sul territorio e nelle comunità locali, nonché alla ricerca di condizioni ambientali rispettose delle

diverse culture e tradizioni e del necessario equilibrio tra i livelli ed i contenuti di qualità della vita che esse concepiscono e quelli affermati nel Paese ospitante.

L'avvio a soluzione di questa questione non è procrastinabile ulteriormente, perché condizione essenziale di quella più generale relativa all'assimilazione del fenomeno immigratorio, che è irreversibile e con il quale tutte le nostre comunità dovranno presto o tardi fare i conti e non certo in termini di rottura. Per questa, come per le altre grandi emergenze legate alla qualità della vita, da molte parti si parla dell'esigenza di un patto strategico per uno sviluppo sociale delle aree urbane e metropolitane in grado di assemblare l'impegno della collettività (ai vari livelli) per il benessere sociale, la produzione di beni pubblici, un nuovo rapporto pubblico\privato (più rispettoso del principio di sussidiarietà, fra l'altro), l'oculato uso di risorse finanziarie limitate, il necessario consenso alle politiche pubbliche ed il dialogo costante tra la Pubblica Amministrazione e la comunità, intesa come insieme di soggetti che esercitano liberamente le proprie scelte.

Gli Enti Locali sono i principali attori delle politiche di inserimento abitativo: finora, però, non sono state date risposte vere ai problemi, ma solo tentativi anche per le carenze delle politiche nazionali.

Ciò che serve è una maggiore pianificazione degli interventi e la sperimentazione di nuovi modelli che prevedano l'intervento in partnership di organizzazioni di terzo settore e cooperative ed un approccio complessivo alla questione abitativa. .

Un'efficace lotta alla discriminazione in questo settore non può non essere affiancata da interventi di carattere culturale che smontino pezzo per pezzo gli stereotipi e i pregiudizi su cui si fondano il superamento i pregiudizi e delle forme di discriminazione sociale nei confronti degli stranieri che sono ancora abbondantemente diffusi nella comunità italiana e nelle strutture istituzionali.

Solidarietà vuol dire anche dare una casa a chiunque viene a lavorare nel nostro Paese, ma nel momento, però, in cui si riconoscono elementi di specificità agli immigrati è essenziale avere la consapevolezza che la casa rappresenta ancora un problema della nostra società che riguarda ampie fasce di cittadini "deboli".

Cap. 1 Obiettivi e contenuti dello studio

1.1 Motivi ed obiettivi

La presenza migratoria, che è elemento collegato agli assetti del nostro sviluppo economico e che tende a consolidarsi in progetti di lunga permanenza, richiede adeguate risposte sul piano dei nuovi bisogni sociali, formativi, culturali che ad essa si accompagnano.

Se all'immigrato si presenta il volto dell'accoglienza e del diritto, più facilmente accetterà i doveri dettati dal patto di convivenza che lega ogni comunità, nelle norme e nei comportamenti

Sotto il profilo dei bisogni, gli immigrati non esprimono più unicamente richieste legate all'accoglimento ma, sempre con maggiore rilievo, manifestano nuove necessità in direzione dell'inserimento nel tessuto sociale e del riconoscimento dei diritti con attenzione alle loro specificità nazionali, etniche, culturali e religiose. Tra queste domande quella abitativa senza dubbio si rivela di primaria importanza per il ruolo essenziale che essa svolge nei processi di esclusione o di integrazione.

In questo quadro la cooperazione organizzata ha ottime carte da giocare per consolidare il grado della sua "utilità generale" e per ottimizzare il livello stesso delle risposte possibili a problemi per molti versi inediti e dai possibili costi sociali ed economici molto elevati.

Il vantaggio competitivo della proposta cooperativa sta nel suo "know-how", che può essere intersettoriale a livello di progettualità, di risorse ed esperienze da mettere a disposizione e/o da aggregare, di metodologie di lavoro e di approccio ai problemi che sono, nel caso in oggetto, di varia natura (sociale, culturale, economica, politica, ambientale, giuridica etc) e non separabili o semplificabili in base alla loro natura o alle competenze istituzionali e professionali "tradizionali".

E sta nell'essere palestra di autogestione e quindi veicolo potenziale di educazione alle regole del vivere comune secondo i canoni del civismo, della democrazia e della tolleranza e di (conseguente) trasferimento di precisi stili comportamentali e dei necessari livelli di responsabilizzazione personale e di gruppo che sono necessari per garantire il successo dei processi:

- a) di gestione di un patrimonio (immobiliare) che resta di rilevanza "pubblica" (se non dal punto di vista della proprietà, almeno da quello della rilevanza dell'uso e della sua salvaguardia);

b) di riconoscimento della cittadinanza di nuove comunità etniche e culturali.

Ed infine la cooperazione ha sempre rappresentato la più funzionale “cerniera” con l’associazionismo sociale ed il volontariato quando si è cercato di costruire rapporti con il “pubblico” non orientati al profitto ma alla ricerca di soluzioni innovative a problemi di rilevanza collettiva ed in grado di mettere in campo risorse rappresentate non soltanto dai mezzi finanziari, ma anche dall’insieme di disponibilità umane che possono e debbono essere interpellate\coinvolte.

Da quanto detto finora si deduce facilmente che la soluzione cooperativa può rappresentare la via in grado di ottimizzare in termini di costi\benefici una risposta al fabbisogno abitativo di lunga permanenza degli immigrati che contemporaneamente favorisca il dialogo ed i processi di amalgama ed integrazione nelle comunità locali nel rispetto delle diversità, della tolleranza e dell’equità sociale.

Il primo obiettivo della ricerca proposta è allora proprio quello di capire come, a quali condizioni, in che misura e dove quanto sopra può essere concretizzato e misurato.

Immediatamente collegato è quello di comprendere se e come la cooperazione può diventare compartecipe non solo della realizzazione di programmi pubblici di edilizia sociale, ma anche della fase di loro formulazione, orientamento e finalizzazione ad obiettivi di equità, di inclusione e di mobilità sociale, che superino la logica dell’emergenza e dell’occasionalità in favore dell’intervento strutturale e programmato.

In questa direzione altri obiettivi sono:

- sistematizzare le informazioni e gli spunti di riflessione sulle difficoltà che gli immigrati incontrano nel nostro Paese a “trovare casa”, ad ottenere per sé e per la propria famiglia un alloggio dagli standard riconosciuti normali per tutti i cittadini italiani e che tali dovrebbero essere anche per i cittadini stranieri;
- valorizzare gli spazi reali di intersettorialità anche come innovativo modo di identificare e accreditare la funzione sociale della formula cooperativa e ricostruire le condizioni per aumentarne le potenzialità,
- valutare in proposito “lo stato dell’arte” ed il livello di reale sensibilità\disponibilità ad intervenire all’interno ed all’esterno del mondo Confcooperative ed ad intraprendere percorsi di collaborazione che non possiamo dare per scontati nella loro fattibilità e diffusività immediate.

In particolare, poi, si pensa a tappe di approfondimento successivo che consentano di individuare un preciso percorso corredato di appropriate metodologie di lavoro per chiunque un domani fosse interessato ad interventi di edilizia sociale per gli immigrati.

Il criterio di riferimento che si è deciso di assumere è quello del riconoscimento della complessità legata alle tematiche dell'abitare e al concetto stesso di casa¹; complessità che non è più possibile ignorare dal momento che il fenomeno migratorio nel nostro Paese sta assumendo caratteristiche di sempre maggiore stabilizzazione (ricongiungimenti familiari, percorsi di integrazione nelle scuole, regolarizzazioni ricorrenti etc) e con essa di differenziazione dei bisogni.

Ecco che il problema non è più solo quello della prima accoglienza e dell'intervento sull'emergenza - quindi a breve termine - ma diventa quello di una revisione strutturale delle politiche abitative nel loro complesso che rappresenti una risposta non più solo quantitativa ma anche qualitativa alla domanda differenziata degli immigrati ormai da considerare a tutti gli effetti come "nuovi cittadini".

1.2 Contenuti

La capacità concreta progettuale, e specialmente realizzativa, della cooperazione a livello intersettoriale è ancora in realtà da censire e verificare.

Si tratta allora di fare una mappa delle reali potenzialità misurate sulle esperienze concrete e sulla individuazione chiara delle variabili, delle problematiche e delle risorse materiali ed immateriali che attraverso il veicolo cooperativo possono aggregarsi e fungere da moltiplicatore.

Accanto a ciò occorre:

- approfondire la conoscenza del bisogno alloggiativo di lunga permanenza e con quali caratteristiche dal punto di vista quantitativo e qualitativo (soglie di solvibilità possibile);
- evidenziare i nodi critici del problema;
- valutare le opportunità di soluzione del problema che nascono dal lavoro intersettoriale della cooperazione ed il valore aggiunto che si crea (nuova edizione di un modello di intervento "a rete");
- valutare la capacità effettiva di tradurre in elementi competitivi (capacità di soluzione del problema con il minimo di costi sociali ed il massimo di capacità di coinvolgimento della comunità locale e dei soggetti privati investitori potenzialmente interessati etc) le caratteristiche del metodo cooperativo;
- individuare ed approfondire le esperienze meglio in grado di rappresentare risposte abbinate per il raggiungimento di una condizione di normalità abitativa combinata alla fornitura di quei servizi che

¹ Interessante, in questo senso, è la relazione che Rosangela Comini, Assessore alla Casa del Comune di Brescia, ha presentato agli Stati Generali sull'Immigrazione tenutisi a Vicenza il 12/01/2001, dal titolo "Le

determinano inserimento sociale e culturale, presidio di civiltà e capillare rete di solidarietà e di socializzazione;

- mettere a punto uno o più modelli di intervento integrato sperimentabili\diffusibili sul piano nazionale, a partire da esperienze concrete studiate;
- mettere a punto una modalità di verifica dei risultati tramite il confronto con realtà territoriali che già operano nel settore e comunque coinvolte nella tematica;
- individuare le innovazioni necessarie o almeno auspicabili sul piano normativo, finanziario, delle procedure burocratiche, degli strumenti operativi etc per poter liberare le potenzialità della proposta cooperativa.

Una parte importante del lavoro sarà poi dedicata ad individuare le prime aree nelle quali la cooperazione (sia di abitazione e sia sociale) risulta più attrezzata ad intervenire in tempi brevi o a potenziare le proprie esperienze nel campo in oggetto e ben definibile appare il quadro degli interventi di supporto da attivare (dalle relazioni esterne alla formazione, alla normativa, all'assistenza\consulenza, alla ricerca di partnership etc) per il successo dei progetti di lavoro.

1.3 Metodologia ed articolazione della ricerca

Lo studio consisterà sostanzialmente nell'esame e classificazione della documentazione disponibile e nel suo approfondimento con riferimento alle esperienze più significative, nonché in una serie di interviste a testimoni privilegiati scelti tra gli operatori della cooperazione di abitazione che hanno effettuato interventi per gli immigrati, fra quelli delle cooperative sociali che operano nel settore, tra i rappresentanti di istituzioni ed enti (comuni, regioni, volontariato, fondazioni etc) coinvolti o comunque necessarie per la soluzione al problema in oggetto e tra le associazioni degli stessi immigrati o che li rappresentano.

In altre parole, si tratta di acquisire le informazioni ed i dati necessari per completare il quadro conoscitivo e poter avviare la fase e il percorso di lavoro più direttamente propositivo e progettuale.

Tre sono sostanzialmente le fasi, non necessariamente in successione tra di loro, di articolazione del lavoro:

1. Ricognizione, analisi documentale e mappatura delle esperienze

panoramica del fenomeno immigrati, caratteristiche riguardo al fabbisogno abitativo, forme di sostegno al bisogno abitativo o comunque di risposta in proposito; potenzialità di

politiche abitative''.

ristrutturazione\ricomposizione patrimoniale di immobili pubblici e privati; promozione di azioni di solidarietà comunitaria di territorio per contrastare il degrado urbano etc;

2. *Interviste e approfondimenti di casi*

completamento della mappa delle problematiche e delle esperienze, definizione delle variabili in grado di condizionare il successo delle iniziative, individuazione dei soggetti pubblici\privati da coinvolgere nelle fasi di progettazione\sensibilizzazione\attivazione\gestione\verifica dei programmi sociali di edilizia per gli immigrati etc e ricerca di buone prassi;

3. *Analisi progettuale e propositiva*

rielaborazione dei dati qualitativi e quantitativi e completamento delle ipotesi di fattibilità, ed a quali condizioni, di progetti concreti attraverso il modello cooperativo e relative proposte di lavoro ai vari livelli (“a rete”), stesura del rapporto finale etc.

Cap. 2 Fenomeno migratorio, integrazione e condizione abitativa

2.1 Il quadro generale

L'immigrazione è un fenomeno di lungo periodo che richiede una generale (sia da parte del “pubblico” e sia da quella del “privato”...) capacità di guardare lontano per governare un fenomeno ormai irreversibile della nostra società ed economia.

In proposito, soprattutto a livello europeo, ci si sta rendendo conto della potenziale insensatezza della politica di chiusura finora seguita (ideologia dell'invasione) che ha privilegiato l'adozione di provvedimenti di contenimento, anziché la programmazione ed il coordinamento di interventi destinati all'assistenza ed alla integrazione.

Nell'attuale contesto mondiale, è, del resto, giocoforza abituarsi all'idea dell'ineluttabilità delle migrazioni delle popolazioni dei Paesi poveri (quasi 5 miliardi di persone) verso i Paesi ricchi (con soli 850 milioni di abitanti).

In Italia i lavoratori extracomunitari sono ormai una componente strutturale del mercato del lavoro. Nel giro di cinque anni sono raddoppiati e oggi poco meno del 10% dei nuovi assunti è straniero.

Secondo le ultime stime gli immigrati sarebbero almeno il 2,5% della popolazione e si caratterizzano per una varietà di etnie non riscontrabile in altri Paesi europei, dal momento che l'Italia è l'unico caso al mondo in cui le prime cinque comunità straniere immigrate (Marocco, Albania, Filippine, ex Jugoslavia, Romania) totalizzano appena il 30% della presenza totale.

A Marsiglia nel luglio 2000 si è avuta una svolta: su iniziativa francese, i ministri degli Interni e della Giustizia Europei hanno, infatti, varato una serie di provvedimenti per favorire, anziché arginare, l'immigrazione regolare e rimuovere gli ostacoli ad una piena integrazione degli immigrati.

In proposito, va ricordato il recente parere espresso dal CES (adottato all'unanimità il 21 marzo 2002 sul tema «Immigrazione, integrazione e ruolo della società civile organizzata»), che parte dal presupposto che il destino della maggior parte degli immigranti è quello di integrarsi nella nostra società e che tale concetto deve sovrintendere, senza reticenze di sorta, alle nuove politiche dell'immigrazione².

² Si veda, in proposito, la comunicazione della Commissione COM(2000) 757 def.

Bisogna definire bene la nozione di integrazione affinché sia utile in tutti gli Stati dell'Unione europea, perché i concetti di integrazione sociale (non soltanto quelli riferiti agli immigranti) cambiano secondo le differenti pratiche e tradizioni culturali. Vi sono termini ben noti come "il modello francese di integrazione", "il modello britannico", "il modello tedesco" ecc., che indicano differenti punti di vista in materia di integrazione, in particolare per quanto riguarda il trattamento degli aspetti culturali.

Il concetto di integrazione proposto nel ricordato parere è definito come *integrazione_civile* e si basa, principalmente, sulla progressiva equiparazione degli immigranti al resto della popolazione, per quanto riguarda diritti e doveri, l'accesso ai beni, ai servizi e alle basi di partecipazione civile in condizioni di parità di opportunità e di trattamento.

Il principale punto di riferimento dell'integrazione civile proposto non consiste nel trattamento da riservare agli aspetti culturali, bensì nel concetto di cittadinanza. La diversità culturale riceverà un trattamento specifico in ciascun Paese, secondo il modello che si è sviluppato, tuttavia ciò non deve alterare il principio di equiparazione dei diritti e dei doveri. In altre parole, i modelli culturali degli immigranti, qualsiasi essi siano, non riducono la loro condizione di persone che devono avere gli stessi diritti e gli stessi doveri del resto della popolazione.

I diritti degli immigranti non possono essere messi in discussione sulla base della diversità culturale. Il Comitato respinge decisamente ogni approccio che neghi i diritti agli immigranti a causa delle loro differenze culturali. La libertà di culto, per esempio, è un diritto degli immigranti come degli altri cittadini. Tutti i diritti fondamentali della persona, così come tutti i diritti garantiti per legge, sono anche diritti degli immigranti, indipendentemente dai loro tratti culturali. Così come i diritti, anche i doveri giuridici non possono essere elusi con argomenti culturali. Gli immigranti non possono sottrarsi al rispetto delle leggi e all'accettazione delle norme democratiche della società per ragioni culturali. Gli immigranti devono rispettare l'insieme dei valori democratici raggiunti dalle società europee e adeguarsi alle norme democratiche ai fini della propria integrazione sociale.

Sebbene vi sia un chiaro impegno delle istituzioni pubbliche in favore dell'integrazione sociale, le politiche sviluppate sino ad ora sono evidentemente insufficienti. Vi sono chiari segni di tale insufficienza, come la discriminazione di cui continua a soffrire la popolazione immigrata e che si manifesta in aspetti importanti come la situazione di svantaggio nell'accesso al lavoro, la segregazione nello spazio urbano e in altri aspetti della vita sociale, i problemi di convivenza che si

Nella Comunicazione della Commissione europea su una politica comunitaria in materia di immigrazione si afferma che le prospettive economiche e di evoluzione demografica dell'Europa fanno dell'immigrazione un fattore fondamentale ed una necessità per il nostro sviluppo. Occorre pertanto che le politiche pubbliche si adeguino al fatto che la società europea attuale e futura è una società di immigrazione; sono pertanto

rilevano in zone differenti dell'Europa, ecc.

Le politiche di integrazione sociale devono ricevere una spinta importante attraverso il coinvolgimento di tutte le istituzioni, sia europee che nazionali, regionali e locali. Anche la società civile organizzata deve partecipare in maniera decisa a tale nuovo impulso, perché solo in questo modo si potrà dare alle politiche in materia l'efficacia di cui hanno bisogno.

Le politiche sociali per l'integrazione degli immigranti devono essere elaborate dalle pubbliche istituzioni con un'ampia partecipazione e coinvolgimento delle organizzazioni sociali. Tali politiche devono mirare ad eliminare gli ostacoli che gli immigranti si trovano di fronte nell'accesso a beni, servizi e canali di partecipazione alla nostra società; al loro inserimento nel lavoro, al loro accesso all'alloggio, alla scolarizzazione, alla formazione professionale, ecc. Dette politiche devono comprendere anche azioni rivolte alla società che accoglie gli immigranti, ad esempio azioni intese a ridurre gli atteggiamenti sociali discriminatori, nonché altre azioni miranti a favorire la comunicazione e la comprensione tra immigranti e società di accoglienza come quelle che favoriscono lo scambio culturale, la reciproca conoscenza e la mutua partecipazione nell'ambito dei più diversi spazi sociali.

Le politiche intese a favorire l'integrazione sociale degli immigranti non devono condurre a un trattamento sociale separato degli immigranti stessi. Alcune azioni pubbliche dovranno essere realizzate specificamente per gli immigranti, tuttavia la maggior parte delle azioni dovrà tendere a far sì che gli immigranti utilizzino i canali e i servizi ordinari e accedano ai beni che offre la società in condizioni di parità con il resto della popolazione.

Per dare alle politiche d'integrazione sociale l'impulso di cui hanno bisogno occorre un'iniziativa europea quanto più possibile rapida e ampia. Nell'ambito comunitario è necessario che la Commissione europea prenda l'iniziativa di elaborare un ampio programma quadro comunitario inteso a promuovere l'integrazione sociale dei cittadini di paesi terzi. Tale programma deve servire da motore affinché le altre istituzioni, a tutti i livelli, rafforzino le rispettive politiche d'integrazione. Esso deve coinvolgere quanto più possibile le organizzazioni della società civile; a tal fine il Comitato economico e sociale può svolgere un ruolo molto importante.

Le politiche pubbliche devono comprendere gli aspetti che vanno dalla prima accoglienza degli immigrati fino alla loro completa ed effettiva equiparazione, per quanto riguarda diritti e doveri, con il resto della cittadinanza. A tal fine occorre svolgere delle azioni in vari settori.

necessarie politiche chiare ed efficaci di integrazione degli immigrati.

In proposito, tra le più importanti vengono indicati quelle relative alla prima accoglienza, all'inserimento al lavoro, all'alloggio ed all'accesso all'istruzione.

Per quanto riguarda la prima accoglienza si ritiene che debbano essere messi a disposizione i mezzi necessari per far sì che quando un immigrato si stabilisca in una qualsiasi località europea lo faccia in condizioni tali da permettere la sua integrazione.

Il Comitato sta elaborando un parere³ in merito a un progetto di direttiva che costituisce un passo in avanti verso condizioni favorevoli di accoglienza degli immigrati.

Il Comitato sta inoltre analizzando le condizioni di accoglienza delle persone che chiedono asilo⁴. A tal fine occorrerà prevedere azioni intese a garantire un alloggio dignitoso; servizi di assistenza per le questioni legali che riguardano i cittadini di paesi terzi; servizi di informazione in varie lingue; corsi di lingua a cui possano accedere tutte le persone arrivate di recente; servizi di orientamento per l'occupazione, ecc.

In particolare l'alloggio e l'urbanistica manifestano la situazione reale d'integrazione o di esclusione sociale. In numerose località, l'alloggio e l'habitat urbano esprimono chiaramente il livello di esclusione sociale degli immigrati.

In molte località gli immigrati incontrano enormi difficoltà a trovare un alloggio dignitoso, e a volte sono obbligati a vivere in situazioni di sovraffollamento, in abitazioni di bassissima qualità. La prima responsabilità delle autorità pubbliche, e specialmente delle autorità locali, è far sì che tali persone possano accedere ad abitazioni adeguate. Per tale motivo è indispensabile che i comuni dispongano di alloggi popolari e di aiuti pubblici per concedere sussidi per gli affitti alle persone bisognose, in condizioni di uguaglianza e senza alcun tipo di discriminazione. Una buona gestione urbanistica e un'efficace politica degli alloggi sono strumenti necessari dell'integrazione sociale.

A volte, i proprietari rifiutano di affittare alloggi a immigrati con un chiaro e riprovevole atteggiamento di discriminazione a carattere xenofobo e razzista. Le autorità locali devono agire con fermezza per prevenire e condannare questo comportamento che rende ancora più difficoltoso, per gli immigrati, l'accesso ad abitazioni decenti.

Infine il Comitato economico e sociale sottolinea il ruolo delle differenti forme di associazionismo. Nella maggior parte delle città europee esistono diverse associazioni civiche che operano in collaborazione con le autorità locali per migliorare la qualità della vita degli immigrati e per promuovere buone relazioni sociali fra le popolazioni. A seconda delle tradizioni di ogni Paese le

³ Cfr. SOC/084 (Relatore: PARIZA CASTAÑOS).

⁴ Cfr. SOC/073 (Relatore: MENGOZZI; Correlatore: PARIZA CASTAÑOS).

associazioni presentano caratteristiche diverse, ma svolgono un'importante funzione per l'organizzazione della società civile in ambito locale.

Esse devono essere consultate dalle autorità pubbliche in vista dell'elaborazione e valutazione dei programmi di integrazione e coinvolte nella loro realizzazione; le loro attività vanno inoltre sostenute.

2.2 L'affitto difficile

Lo studio, l'approfondimento, l'analisi della questione abitativa per quanto riguarda gli immigrati, e soprattutto la ricerca di possibili soluzioni, impongono la considerazione di vari aspetti, primo fra tutti l'assunzione della categoria della complessità quale criterio per la comprensione delle diverse dinamiche riconducibili all'abitare.

La ricerca di una casa in affitto a un costo accessibile è da sempre la prima preoccupazione dei cittadini immigrati. Il soddisfacimento di questo bisogno primario irrinunciabile è, assieme al lavoro, l'elemento fondamentale per un positivo inserimento nella società d'arrivo.

Allo stesso modo, anche il successo dei progetti finalizzati all'integrazione sociale, fra cittadini immigrati e autoctoni, dipende in grande parte dalla possibilità per l'immigrato di poter disporre di un alloggio, inteso come uno spazio privato in cui sia concretamente possibile superare le condizioni che permettono la sola sopravvivenza e ostacolano il percorso verso la costruzione di un effettivo progetto di vita.

La scelta del tipo di casa varia secondo il tipo di progetto migratorio; se la scelta è quella di rientrare il più in fretta possibile nel Paese d'origine, la casa avrà un peso unicamente funzionale, come luogo di riparo, dove il costo avrà un'incidenza notevole e quindi l'immigrato sarà disposto a vivere anche in una stanza condivisa coi connazionali. Se il progetto è invece quello di inserimento, la casa assumerà un'importanza fondamentale perché diverrà il pre-requisito della regolarizzazione e del ricongiungimento familiare.

L'alloggio, in entrambi i casi, è un fattore fondamentale a cui sono subordinati altri diritti. Per avere il permesso di soggiorno, serve avere o un alloggio o la dichiarazione di ospitalità da parte di una persona con regolare contratto di affitto o di proprietà.

Per poter ottenere il ricongiungimento, tra le altre condizioni, è necessario dimostrare la disponibilità di un alloggio che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

La difficoltà di reperimento, l'alto costo e la scarsa vivibilità dello spazio abitativo, nonché la percezione di aver lasciato una casa migliore, sono solo alcuni dei fattori che ostacolano il raggiungimento di una condizione abitativa migliore, ponendosi così in contrasto con un'accettabile qualità della vita.

L'attuale situazione abitativa vede il prevalere delle case in affitto (solo poco più del 5% degli immigrati vive in una casa di proprietà), senza alcun contratto e di proprietà di singoli privati.

Situazioni di disagio e di povertà abitativa sono senza dubbio diffuse tra gli immigrati che vivono nel nostro Paese. Ma, oltre all'insufficienza delle politiche specifiche rivolte agli immigrati, finora troppo appiattite su una visione "di emergenza", alla base dei loro problemi c'è soprattutto la debolezza storica delle generali politiche abitative dal punto di vista sociale.

Gli immigrati, insomma, soffrono delle stesse difficoltà abitative di cui soffrono gli italiani. Rimane comunque il fatto che disagio ed esclusione abitativa sono sproporzionatamente diffusi tra gli immigrati, anche rispetto a quanto accade negli altri Paesi europei: in Italia molti immigrati che non sono poveri sono male alloggiati, quelli che si possono considerare "normalmente" poveri sono spesso senza casa, e in generale si può dire che le loro sistemazioni sono peggiori e/o più costose di quelle accessibili agli italiani con le stesse caratteristiche di reddito.

Una specificità italiana preoccupante riguarda le forme estreme di povertà abitativa: da noi la *homelessness* (la condizione di chi è senza casa o senza dimora) colpisce gli immigrati in misura maggiore che negli altri Paesi europei.

Una ricerca del 1996 – svolta a campione su città grandi e medie – registrava una percentuale di stranieri tra gli utenti dei dormitori pubblici oscillante, a seconda delle zone, dal 25% all'80%. E secondo alcuni osservatori il loro numero sta aumentando. Se è vero, inoltre, che la condizione di irregolarità è un fattore importante dell'esclusione abitativa, è significativo come questa esclusione riguardi anche gli immigrati regolari e con un lavoro.

Anche da qui scaturisce la necessità di inquadrare la difficoltà abitativa degli stranieri in una prospettiva più ampia, quella delle politiche e del mercato della casa.

La forte domanda di alloggi in affitto, proveniente dal mondo dell'immigrazione, incrementata dall'aumento rapido dei ricongiungimenti familiari intervenuti in particolare negli ultimi anni, è andata ad aggiungersi ad altre domande di alloggi in affitto di cittadini italiani, rimaste

insoddisfatte. Queste ultime sono conseguenti, in parte, a nuove marginalità e povertà ed in parte sono alimentate dal processo, in atto ormai da molto tempo, di scomposizione dei nuclei familiari e di maggiore mobilità per motivi di lavoro e studio. Tutto questo determina in generale un aumento dei nuclei familiari a basso reddito, italiani e immigrati, in cerca di alloggio a prezzi accessibili.

Secondo le stime ARES, vi è, ad esempio, la necessità di assicurare agli immigrati con permesso di soggiorno ma senza casa un minimo di 370.000 posti letto e un numero di alloggi non inferiore a complessivi 4 milioni di mq. (calcolando per ciascun immigrato uno spazio vitale di 10 mq), con un costo calcolabile in circa 8.000 miliardi di vecchie lire, che creerebbe peraltro un patrimonio pubblico produttivo.

La pluralità delle figure delle condizioni dell'immigrazione si traduce in una varietà di problemi abitativi. Ad un estremo sono quei gruppi di immigrati che hanno problemi di "normale" disagio: difficoltà analoghe a quelle che incontrano molti strati di popolazione a reddito basso o medio-basso, che non possono in alcun modo essere interpretate come domanda di assistenza. Infatti, si tratta di quelle quote, tutt'altro che esigue, di immigrati che hanno un lavoro più o meno stabile e reddito regolare. All'altro estremo si collocano situazioni che sfidano le politiche convenzionali, perché vicine all'area della marginalità (che rinviano, quindi, al campo delle politiche sociali oltre che di quelle abitative) e domande tra quelle normalmente escluse dalle normali politiche abitative sociali⁵.

E ancora, se in passato il "disagio abitativo" poteva essere ricondotto alla povertà economica, oggi è ritrovabile tra diverse categorie di persone che investono sulla casa un diversa qualità della vita: e qui si può far riferimento ad anziani soli con esigenze di assistenza e sicurezza, ai portatori di handicap che per essere autonomi necessitano di accorgimenti edilizi come l'abbattimento delle barriere architettoniche, alle famiglie monogenitoriali (con la separazione spesso cambia il livello di vita e che paga di più di solito sono i bambini e le donne), alle giovani coppie etc.

⁵ Cfr. Tosi A., *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Bologna, Il Mulino, 1994.

Secondo la stima realizzata da Antonio Tosi (Indagine Irs-Caritas, 1994), le cifre del disagio abitativo salgono a 2/3 milioni di persone in Italia, sommando un secondo segmento di popolazione composto da famiglie residenti in aree di forte degrado urbano, edilizio, ambientale e di forte marginalità sociale. Di questo totale, mezzo milione di unità sarebbero le persone che soffrono di "esclusione abitativa", cioè che sono privi di una sistemazione abitativa vera e propria e tra questi circa 200.000 sono persone immigrate (in proposito ci sono altre stime ma si parla, comunque, di diverse centinaia di migliaia di persone).

Nella stima di Tosi, l'esclusione abitativa raggiungerebbe tra il 18% e il 24% della popolazione immigrata in Italia: avremmo così oltre 60.000 immigrati in coabitazione forzata e più di 50.000 in sistemazioni estremamente precarie. I senza-casa vengono calcolati in almeno 40.000 ai quali si devono aggiungere altre 80-100.000 persone in dormitori e centri di prima accoglienza. Si raggiunge così un totale di circa 250.000 immigrati in situazione di esclusione abitativa.

Oltre a ciò, per i cittadini stranieri, caratterizzati da uno scarso riconoscimento giuridico e da un debole legame sociale, l'accesso alle abitazioni è condizionato anche da barriere di tipo etnico, culturale e razziale.

La ricerca della casa passa ancora prevalentemente attraverso il libero mercato e gli immigrati si trovano a dover fare i conti con alcune particolari "discriminazioni", oltre al fatto che con estrema difficoltà riescono ad ottenere un mutuo per acquistare una casa:

- 1) i proprietari di case non affittano a stranieri (specie se di colore o albanesi) senza adeguate garanzie,
- 2) se affittano a stranieri pretendono un costo aggiuntivo e in molti casi, per i regolari, anche la stipula di una fideiussione bancaria;
- 3) se affittano a stranieri, specie nelle grandi città, l'affitto è in genere transitorio e si paga a persona anziché a mq.;
- 4) anche le agenzie immobiliari approfittano della situazione chiedendo spesso somme rilevanti (fino a 250.000 lire) a titolo di mediazione per la ricerca di un appartamento che mai si materializzerà e negando il risarcimento, anche parziale, della somma ricevuta.

Ed agli extracomunitari di colore la maggior parte dei proprietari preferisce non dare la propria casa e tenerla sfitta; ciò comporta l'ulteriore restringimento di un'offerta già di per sé insufficiente per i bisogni abitativi degli immigrati. La discriminazione, la differenza passa dunque anche per le case, che possono assumere un valore diverso a seconda dei loro inquilini.

E con ciò si assiste a forme di sfruttamento, sovraffollamento, convivenze difficili, precarietà che portano ad un duplice modello di esclusione che da un lato ostacola l'avvio di un reale processo di integrazione e dall'altro impedisce un riconoscimento di piena cittadinanza sociale, pur in presenza di un positivo inserimento nel mondo del lavoro e quindi dell'acquisizione di una cittadinanza economica.

Molti sono i lavoratori stranieri costretti a vivere in una macchina anche per un anno. che si trovano spesso soli e impreparati davanti a una realtà che non conoscono e che si dimostra ostile.

Alcune etnie, poi, evitano anche di appoggiarsi ai centri di accoglienza e preferiscono altri modi di organizzarsi per risolvere i problemi abitativi, ad esempio dando ospitalità nelle proprie case ai nuovi arrivati e cercando quindi di aiutarli nella ricerca di una sistemazione meno provvisoria.

In particolare, molte ricerche locali hanno dimostrato come l'incontro degli immigrati con il mercato dell'affitto abbia dato vita a un mercato specifico: il ricorso ad alloggi "inabitabili" – ossia

al di sotto dei criteri minimi che oggi definiscono culturalmente l'abitabilità in Italia – indica la riemersione di un patrimonio ormai fuori mercato, di edifici che insomma risultavano irrecuperabili alle esigenze degli italiani. Questo mercato specifico è poi caratterizzato dalle forti connotazioni di irregolarità (affitto in nero) e dai costi molto alti delle sistemazioni rispetto a quelli richiesti alle famiglie italiane. E pagare un prezzo più alto per alloggi di qualità analoga – come insegnano le esperienze di molti Paesi – è il segno "per eccellenza" dell'esistenza di pratiche discriminatorie nei confronti di una particolare frazione di popolazione. Una discriminazione che, nel caso dell'Italia, non è necessariamente frutto di pregiudizio razziale, ma è resa possibile dalle condizioni del mercato dell'affitto⁶.

Si tratta di forme più o meno esplicite di discriminazione contro le quali gli immigrati, ma anche le associazioni di tutela dei loro diritti, non hanno sufficientemente sviluppato una cultura e una prassi di contrasto efficace. Con gli art. 43 e 44 della legge 40/98 è stata rafforzata la tutela normativa contro le forme di discriminazione. Ma sono a tutt'oggi pochi i casi in cui ci si è avvalsi della legge per promuovere denunce contro la discriminazione. Né d'altra parte un problema complesso come quello del razzismo può essere risolto solo con il ricorso alla legge. Esistono radici culturali, sociali ed economiche che stanno alla base dei comportamenti discriminanti più o meno diretti ed espliciti, purtroppo in aumento nel nostro Paese.

Alla resistenza ad affittare si accompagnano facilmente dosi massicce di speculazione e di sfruttamento, spesso anche tra immigrati ed immigrati e fenomeni come la disponibilità alla coabitazione, imposta dalla solidarietà etnica o amicale, oltre che dalla necessità di abbassare i costi (soprattutto nel caso di progetti migratori a breve termine) e la gestione di situazioni di irregolarità.

Inoltre, la permanente carenza di alloggi pubblici disponibili e le note difficoltà ad accedere al mercato libero dell'alloggio a prezzi accessibili dalla maggior parte degli immigrati, hanno anche impedito un'effettiva turnazione nei centri di accoglienza creando pertanto situazioni insostenibili e per alcuni aspetti anche difficilmente controllabili.

Il largo ricorso a soluzioni autonome e di mercato – se può stare a significare che la richiesta abitativa degli immigrati rimane ancora largamente inascoltata a livello di politiche sociali – dimostra, se non altro, una cosa: la capacità da parte di molti immigrati di risolvere il problema con le proprie risorse, senza ricorrere a qualche forma di assistenza pubblica.

Le difficoltà in campo alloggiativo restano anche quando il processo di inserimento comunque si fa strada, a dimostrare una situazione problematica strutturale propria del contesto di accoglienza

⁶ Cfr. Il Rapporto interministeriale sull'immigrazione 1999.

Se i problemi con la lingua diminuiscono leggermente, la difficoltà di usufruire dei servizi resta invece piuttosto stabile nel tempo ponendo quindi una barriera che rende difficile una piena partecipazione ai bisogni di base; con essa anche l'accedere a casa e lavoro sono discriminanti che non modificano la percezione di una distanza e di una differenza dalle opportunità che hanno i cittadini non stranieri.

Una recente ricerca (2001) realizzata da SUNIA e Ancab-Legacoop offre ulteriori dati sulla questione abitativa.

Secondo la maggior parte delle associazioni di immigrati interpellate su questo punto circa il 30% sarebbe riuscito a trovare un normale alloggio, un altro 30% abiterebbe in condizioni di precarietà e sovraffollamento, il restante 40% sarebbe praticamente "disperso" in mille rivoli senza fissa dimora.

Cerca un'abitazione in affitto l'87% ed un'abitazione da acquistare il restante 13%.

Nel trovare la casa (sostanzialmente da privati perché quasi inesistente si rivela il canale "pubblico") il 36,5% degli intervistati ha dichiarato di non aver avuto difficoltà, che sono state soprattutto economiche⁷ e per il fatto di essere straniero, inoltre nella maggior parte dei casi (60,8%) per trovare la casa si sono utilizzati canali informali, spesso l'aiuto di amici, conoscenti o colleghi di lavoro, soprattutto italiani, tramite fondamentali per vincere la diffidenza di chi si rifiutava di affittare la casa a una famiglia straniera.

Rispetto all'abitazione nel proprio paese quella attuale è migliore solo nel 28,7% dei casi, soprattutto tra gli intervistati del Centro e Sud America e tra gli intervistati dell'Europa dell'Est la maggior parte la considera migliore, altrimenti è peggiore (33,2%) soprattutto per gli orientali, che ricordiamo vivono nei laboratori dove lavorano, più piccola (26,2%).⁸

Gli affitti senza contratto prevalgono nelle zone del sud/isole (58,5%). Gli affitti con contratto sono più diffusi nelle aree del centro (76,5%) e nel nord (69%). Il sovraffollamento riguarda il 77% degli immigrati che abitano con altre persone. Gli affitti mensili più cari risultano quelli del Centro, per l'incidenza della città di Roma.

Tra quanti hanno cambiato più di un appartamento (oltre il 40%) l'attuale condizione abitativa è migliorata nelle aree del nord-est e del centro; nel sud/isole è rimasta per lo più invariata.

⁷ I dati del centro studi NOMISMA confermano per il 2000 un aumento degli affitti rispetto al 1999, nella misura tra il 10% e il 20%. Per le fasce deboli della popolazione il problema della casa in Italia è divenuto ancora più drammatico dopo la liberalizzazione degli affitti favorita dalla legge 431/98, i canoni lievitano senza che venga fuori il "sommerso" secondo il SUNIA nel 1999 i contratti registrati sarebbero diminuiti del 5% rispetto all'anno precedente.

⁸ E' un dato confermato anche nella ricerca di M. Merelli; M.G.Ruggerini (2000)

Nel complesso gli immigrati nel centro Italia risultano più soddisfatti della propria condizione abitativa; i rapporti con i vicini di casa (considerati buoni da oltre il 60%, ma inesistenti da più di un quarto) sono migliori nel nord-ovest e più difficili nel nord-est.

Nel nord-est viene espresso il maggior numero di difficoltà; nel nord-est e nel centro, più che altrove, l'affitto viene valutato troppo caro; i problemi strutturali dell'appartamento e dello stabile risultano più gravi nel nord-est e nel sud/isole.

Nel 80% dei casi le difficoltà indicate vengono condivise da tutti o quasi gli abitanti dell'appartamento, oltre il 70% le ritiene risolvibili solo in parte o non risolvibili del tutto.

L'atteggiamento di sfiducia aumenta con l'età e con la durata della permanenza in Italia.

Solo nel 33% dei casi le difficoltà sono state denunciate.

Le difficoltà a trovare la casa perché straniero scende solo dopo i 10 anni di permanenza in Italia, ma non per gli altri motivi. Questo dato conferma il dato emerso da altre ricerche⁹ che una delle difficoltà maggiori che incontrano gli immigrati riguarda l'abitazione e questo può rappresentare un elemento di insicurezza e di difficoltà nel più ampio processo di integrazione.

Nel nord-ovest gli immigrati in difficoltà che si sono rivolti ad associazioni o istituzioni sono appena il 22%. Il 94% non si è mai rivolto ad un sindacato.

La scarsa conoscenza delle attività di sindacati di inquilini o altre forme di patronato determina la difficoltà di intuirne l'importanza e i potenziali vantaggi. Sfiducia e diffidenza vengono dichiarate solo in parte (15%)

La conoscenza delle cooperative edilizie è nel complesso contenuta, ma l'interesse è particolarmente elevato nel nord-ovest e nel centro, ma globalmente è inferiore al 50%.

Più credibilità (perché più soddisfatti) gli immigrati riconoscono, nei contatti avuti, al privato-sociale (in particolare di matrice cattolica) rispetto a quelli con enti pubblici, specie locali.

Ancora molto bassa è la richiesta di servizi, specie di inserimento e mediazione. Solo un terzo parrebbe intenzionato a restare definitivamente in Italia, ma molti non hanno ancora una risposta.

L'emergenza-casa per gli immigrati diventa più acuta nelle grandi città. Qui l'Osservatorio dell'Ares (anno 2000) ha potuto stimare con una certa approssimazione i prezzi medi delle case offerte agli stranieri.

⁹ Cfr. M. Merelli; M.G.Ruggerini (2000) ; Ares (2000)

L'analisi ha tenuto conto dei livelli medi dei canoni "concordati" stabiliti per ogni città dalle parti sociali in applicazione della legge 431, dei livelli dei canoni liberi (con le differenziazioni già accertate in precedenti ricerche), dell'indagine Istat sui consumi delle famiglie, delle indicazioni delle associazioni degli immigrati, nonché di alcune agenzie immobiliari.

E' certamente grave, ma non può essere smentito: il passaparola fra proprietari ha creato ormai delle regole non scritte, degli accordi taciti (potremo anche chiamarlo un cartello) che ha delineato un canone "speciale" per immigrati., canone che si colloca oltre il livello del canone libero, provocando automaticamente l'espulsione dei più deboli dal mercato Secondo la proiezione in tabella il canone "speciale" medio per gli immigrati si assesta a seconda delle città sul 60-70% in più rispetto al canone medio concordato e sul 25% in più rispetto al canone medio libero, tenendo altresì conto che si tratta nell'80% dei casi di contratti in nero, favoriti dal bisogno urgente di casa da parte degli immigrati e dalla loro ignoranza sulla normativa degli affitti¹⁰ sarebbero. La spesa media per l'abitazione secondo l'indagine Istat sui consumi per le famiglie è del 23%. Nel caso delle famiglie degli immigrati raggiungerebbe il 90% in quanto la famiglia non avrebbe più margini di reddito per gli altri consumi vitali. La conseguenza più logica è l'espulsione dell'immigrato dal mercato, con ricerca di soluzioni estremamente precarie ed al limite della povertà.

Sia pure con variazioni che riflettono la varietà dei mercati locali e dei tipi locali di immigrazione, queste particolarità del mercato dell'affitto sono state segnalate praticamente ovunque: in Veneto [Criapv 1992], a Bergamo [Casa Amica 1997], in Toscana [Fondazione Michelucci 1996], in Salento [Perrone 1994], a Palermo [Gruttadauria 1994] ecc. E ovunque il fenomeno sembra sostenuto dal duplice ordine di fattori sopra segnalati: difficoltà specifiche che riguardano la popolazione immigrata; e le tensioni e le patologie del nostro mercato dell'affitto.

Negli ultimi anni, nelle città del Centro-Nord (ma non al Sud, quantomeno per gli aspetti positivi) sta avvenendo una polarizzazione delle sistemazioni abitative: un miglioramento per quote di immigrati stabilizzati/inseriti, una persistente precarietà o un peggioramento per altre componenti, quelle più deboli e quelle all'inizio del percorso migratorio. Questa tendenza è l'effetto combinato di cambiamenti nei dati dell'immigrazione e nel mercato dell'offerta abitativa.

Resta il fatto, però, che ancora non esiste, purtroppo, a livello nazionale una fotografia statisticamente attendibile delle condizioni abitative degli immigrati, ma solo alcune stime ed indicatori generali¹¹ e le carenze maggiori di dati si concentrano nel Meridione.

¹⁰ Cfr ARES, secondo alcuni sono addirittura sottostimati questi dati.

¹¹ E le ricerche locali risultano difficilmente comparabili tra di loro per la differenza dei parametri utilizzati nelle indagini sul campo.

Pur nella limitatezza dei dati disponibili, dalle analisi riportate nel citato, ultimo, Rapporto Caritas si coglie come “trend” la presenza di una crescente volontà di stabilizzazione e di integrazione da parte degli immigrati, anche attraverso un passo oneroso ed impegnativo quale l’acquisto in proprietà di un alloggio.

La coabitazione a titolo oneroso risulta in discesa se considerata lungo il periodo tra l’arrivo dell’immigrato in Italia ed oggi. La domanda abitativa si è trasformata, diventando più stabile; l’offerta è denotata da un peggioramento del mercato dell’affitto e dalla scarsa innovatività del quadro istituzionale.

La possibilità per gli immigrati di accedere all’alloggio pubblico in parità di condizioni con il cittadino italiano, stabilita anche dal T.U. 286/98 e le numerose iniziative locali, attivate prevalentemente da comuni, cooperative, associazioni di volontariato, si sono rivelate utili ma purtroppo insufficienti rispetto ad una domanda molto ampia sul piano quantitativo e proveniente da situazioni molto diverse sul piano sociale.

I problemi si manifestano maggiormente in due aree specifiche quali il mercato dell’affitto e il rischio di povertà e di esclusione sociale.

La precarietà abitativa di ampi strati della popolazione si contrappone al fatto che l’Italia è il paese della Cee con maggiore presenza di proprietari della casa in cui si vive (tra il 70-75% della popolazione). Dall’altro canto, la componente di edilizia pubblica raggiunge le percentuali più basse della Comunità Europea: se nel 1991 rappresentava il 13% dello stock abitativo, rispetto al 60% della Germania, al 65% dell’Inghilterra, al 60% della Svezia, gli ultimi dati evidenziano che l’edilizia residenziale pubblica in Italia costituisce attualmente solo il 5% del parco degli alloggi, con una tendenza ad un’ulteriore riduzione dovuta all’attuale politica di vendite¹².

A maggior ragione, dopo la crescita di complessità della domanda, è necessario che gli interventi si sviluppino su più fronti con l’obiettivo di creare un’offerta articolata, che comprenda tutto l’arco tipologico che va dall’emergenza fino all’ordinarietà e che utilizzi l’intera gamma degli strumenti che sono stati via via proposti per le politiche abitative.

Le evoluzioni della domanda comportano anche una sua crescente complessità, una maggiore varietà delle esigenze abitative, che modifica i presupposti sui quali costruire delle politiche. Ad esempio, la crescita della componente famiglie rende centrale la polarizzazione tra presenze stabili e presenze pendolari o con progetti a breve o medio termine; la comparsa di nuove figure

¹² cfr i dati NOMISMA e “Il colore delle case” 1° Rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia a cura di Ares 2000.

problematiche, dagli incerti connotati abitativi, pone problemi inediti, che non hanno facile collocazione negli schemi fin qui utilizzati.

Le possibili linee evolutive sono l'effetto combinato di cambiamenti in corso nei dati dell'immigrazione e di cambiamenti che si sono verificati nei mercati abitativi. Per quanto riguarda l'immigrazione, diversi fattori hanno contribuito ad una trasformazione della domanda abitativa: la stabilizzazione di notevoli quote della popolazione immigrata, la crescita della componente famiglie (per ricongiungimento o per formazione di nuove famiglie), la diversa composizione dei nuovi arrivi, che comprende nuove figure, spesso dotate di risorse (motivazionali, educative ecc.) più modeste rispetto a quelle tipiche delle fasi precedenti.

L'insediarsi per famiglie significa domanda di case, nel senso di sistemazioni e tipologie propriamente abitative, piuttosto che di strutture di accoglienza, pensionati ecc. La crescita di questo tipo di domanda è però rafforzata da praticamente tutti i cambiamenti che sono tipici della seconda fase dell'immigrazione: tutti i processi di stabilizzazione premono in questo senso, e così pure le progressioni individuali, i tentativi di miglioramento che possono verificarsi anche in assenza di progetti di stabilizzazione. Questa domanda nella stragrande maggioranza dei casi significa domanda di affitto, nella maggioranza dei casi economico o molto economico.

Va, infine, rilevato come in Italia non si possa continuare a parlare dei problemi degli immigrati solo in termini di "ordine pubblico", ma se è necessario continuare a parlare di "ordine", allora va precisato con forza che il lasciare 600.000 persone con scarsi mezzi di sussistenza e senza casa non sembra il modo migliore per prevenire la "micro-criminalità".

2.3 Cooperazione ed immigrati

Indubbiamente la "lente" della cooperazione permette, anzitutto, di leggere la presenza straniera nel nostro Paese nell'ottica più ampia e articolata possibile. L'organizzazione cooperativa può infatti "intercettare", nell'una o nell'altra delle sue articolazioni, la presenza immigrata (seppure in modi e forme diverse) su tutte le fasi e i livelli del tipico processo migratorio: dalla prima accoglienza, all'inserimento nel mercato del lavoro, all'insediamento stabile sul territorio, con tutto il fabbisogno di servizi che, a strati successivi, l'insediamento immigrato porta con sé, alla risposta alla domanda di un'abitazione dignitosa, condizione necessaria per i ricongiungimenti familiari.

I rapporti fra cooperazione e immigrazione, peraltro, non si fermano al livello della fruizione di servizi (via via più complessi e articolati): negli ultimi anni si è assistito anche a una crescita rilevante, benché poco documentata e ancor meno "governata", della presenza di forza lavoro

straniera in imprese cooperative, con una particolare concentrazione in alcuni settori (agricoltura e servizi) ed in talune aree territoriali (in particolare il Nord-Italia).

Promuovere la cooperazione può significare, ancora una volta risolvere problemi di interesse collettivo!

E Lo scopo mutualistico caratteristico della cooperazione può assumere un valore aggiuntivo, perché l'esigenza di coalizzarsi, di fare gruppo, nasce non solo per garantire migliori condizioni di soddisfazione dei propri bisogni, ma anche per poter più efficacemente affrontare le difficoltà connesse al raggiungimento di un buon grado d'inserimento in una società/comunità spesso diffidente e poco solidale con il "diverso".

E non c'è dubbio che si riscontri una presenza ormai cospicua, nonché una domanda emergente, di forza lavoro immigrata in molteplici settori e sotto-settori cooperativi, con la domanda di una strategia di intervento che questa presenza, più "subita" (o accettata) che "programmata", tende a porre – con i problemi, ma anche le risorse, che racchiude in sé – di fronte al movimento cooperativo.

A fronte di ciò, però non si può certo dire che sia chiara e definita una sua specifica strategia nei confronti dell'immigrazione e di ciò che rappresenta, anche solo a livello di una singola tipologia cooperativa (lavoro, utenza, supporto) o di un settore d'attività.

Si sconta in effetti un deficit conoscitivo del fenomeno (indubbiamente problematico) delle cooperative tra extra-comunitari cooperazione, delle molteplici e variegate positive esperienze mutualistiche già in atto e – soprattutto – di relativa comunicazione interna ed esterna. Ciò può dare l'impressione, all'osservatore esterno, che quello tra Il movimento cooperativo italiano e l'immigrazione sia un rapporto ancora trascurato¹³.

E mancano - al di là della sensibilità e degli interessi delle singole leadership cooperative, o di taluni specifici territori (come Brescia, ad esempio) – anche una riflessione e uno studio approfondito sia sulle caratteristiche del fenomeno e sui problemi (anche di carattere relazionale) che solleva (per le imprese cooperative, per le comunità locali, ma anche per i cittadini stranieri) e sia anche sulle risorse e sul valore aggiunto, in fatto di integrazione sociale e di contributo alla qualità delle relazioni interetniche, che potrebbe racchiudere in sé e che, più in generale, la presenza straniera può rappresentare come risorsa interna al sistema cooperativo.

¹³ In proposito si rinvia alla lettura del rapporto di ricerca di Paolo Boccagni realizzato per l'Istituto Luzzatti (2002) sul quadro critico-esplorativo delle attuali aree e modalità di intersezione fra le imprese cooperative e i flussi migratori del nostro Paese e delle potenzialità "integrative", rispetto all'inserimento lavorativo e sociale dei cittadini immigrati, in queste racchiuse.

Tra gli elementi di interesse si segnalano gli approfondimenti di casi-pilota ed il riepilogo di tutti i potenziali aspetti di "valore aggiunto" – ai fini dell'inserimento lavorativo e dell'integrazione sociale dei cittadini stranieri – che appaiono propri dell'impresa cooperativa (o meglio: di *certe* cooperative, in *determinati* settori, a *particolari* condizioni), rispetto

Il ritardo indubbiamente non è certamente solo della cooperazione ed anzi lei subisce di più la mancanza di chiare ed organiche politiche in materia di immigrazione, ma ciò non può rappresentare sempre un alibi.

Nella promozione di imprese cooperative da parte di immigrati le stesse Centrali cooperative, a oggi, non hanno per lo più giocato un ruolo e investimenti di rilievo, come pure sarebbe possibile, specie in rapporto a una serie di difficoltà specifiche con cui la formazione di impresa si deve misurare: dall'assistenza tecnica, amministrativa e finanziaria, all'attivazione – in cui il credito cooperativo potrebbe rivestire un ruolo chiave – di interventi di microcredito (come fondi di rotazione finalizzati a erogare piccoli prestiti su progetti di impresa, a tasso agevolato) che facilitino lo “*start-up*” e contrastino le difficoltà croniche di sottocapitalizzazione.

Indagini empiriche, come quelle svolte a Brescia, hanno evidenziato non solo che le Centrali cooperative non intercettano gran parte della domanda di cooperazione (peraltro piuttosto ambivalente...) da parte degli immigrati, ma anche e soprattutto hanno fatto emergere l'esigenza che lo strumento giuridico della cooperativa debba essere meglio conosciuto al fine di essere utilizzato unicamente per le finalità previste dal legislatore.

Diversamente sarà difficile contrastare fenomeni distorsivi e strumentalizzazioni. Al di là dei fabbisogni sociali, ad una presenza straniera più radicata sul territorio corrisponde un consumo e una domanda di servizi più ricca e diversificata, e quindi un ruolo potenzialmente più incisivo, anche con l'erogazione di prodotti e servizi ad hoc, di alcuni settori del sistema cooperativo, come quelli del consumo, del credito e dell'abitazione.

Non va dimenticato, comunque, in un'ottica di monitoraggio di tutte le modalità e le forme di partecipazione dei lavoratori immigrati al sistema cooperativo, che il primo livello a cui la cooperazione italiana è coinvolta dall'immigrazione non è quello dei nuovi utenti, ma dei nuovi lavoratori, che negli ultimi anni si sono inseriti, in misura crescente, in diversi comparti produttivi.

In linea di principio, la possibilità di aderire all'impresa cooperativa in qualità di soci (od addirittura di promotori), e quindi come parte attiva della base sociale, è condizione che può facilitare enormemente l'integrazione sociale e lavorativa degli immigrati extra-comunitari, può essere cioè letta come un potenziale *dato di cittadinanza*, ma non è priva di rischi e di difficoltà e comunque per consolidarsi correttamente avrà bisogno di tempo.¹⁴

alle altre realtà del mondo produttivo con cui i lavoratori stranieri, nel corso articolato e complesso del proprio percorso migratorio, entrano quotidianamente in contatto.

¹⁴ Una volta enunciata questa posizione di principio, occorre anche circoscriverla in modo accurato. La questione del rapporto immigrato/socio, in realtà, si declina ancora con una certa ambivalenza; ad un'analisi empirica più approfondita, non è infrequente (e non è certo una novità per gli addetti ai lavori) imbattersi in cooperative, per lo più esterne alle associazioni di categoria, in cui la formula del socio lavoratore è di fatto un espediente per imporre a un lavoratore (per lo più debolmente qualificato), che tutto è meno che “co-imprenditore”, condizioni lavorative e soprattutto livelli di tutela che stanno al di sotto di ogni contratto collettivo. All'interno di questi scenari i lavoratori

La ricerca di migliori condizioni di lavoro e di vita perseguibili con e per gli immigrati attraverso lo strumento cooperativo – obiettivo strategico e doveroso da perseguire per restare coerenti con l'identità storica del movimento cooperativo italiano, anzi mondiale - è sicuramente ancora lunga e richiede un lungo percorso di “avvicinamento” e di formazione, specie di carattere culturale, da parte di tutte le parti coinvolte.

Una corretta mentalità cooperativa non nasce spontaneamente o si aggiorna rapidamente nei confronti del “diverso” e soprattutto non appartiene (in termini di parità, autogestione, mutuo aiuto) a tutte le tradizioni etniche.

Bisognerà certo fare – e non solo per gli immigrati – educazione e formazione cooperativa!

immigrati si ritrovano, con ogni probabilità, sovraesposti ai rischi di abuso e sfruttamento, al punto che l'etichetta di “socio” rischia paradossalmente di tradursi, più che in un canale verso la cittadinanza sociale, nel suo speculare contrario. Sotto questo profilo la l. 142/2001, pure intesa a introdurre una disciplina più rigorosa nelle tipologie di rapporto di lavoro interne alla cooperativa, non parrebbe, per ora, aver sortito effetti implementativi di rilievo, anche per la ben nota difficoltà, specie al di fuori del mondo delle centrali cooperative, di introdurre forme di controllo e di sanzione adeguate.

Cap. 3 L'intervento pubblico

3.1 La normativa nazionale di riferimento

La recente legge cd “Bossi-Fini” sull'immigrazione interviene anche sulle questioni legate al problema della casa con l'obiettivo di limitare il diritto di poter accedere ad alloggi, servizi di edilizia residenziale pubblica e agevolazioni ai soli immigrati con permesso di soggiorno almeno biennale, ma andiamo per ordine.

L'approvazione della legge 40/1998 e del TU 286/98 ha certamente aperto nuove prospettive in merito alla gestione del problema abitativo degli immigrati prevedendo “iniziative per rimuovere ogni ostacolo all'effettivo godimento del diritto all'abitazione, rivolte principalmente agli stranieri che sono in regola con il permesso di soggiorno”¹⁵.

In particolare, vengono affrontati, in modo abbastanza ampio ed articolato, i molteplici aspetti inerenti le questioni connesse sia alla prima accoglienza sia al successivo percorso fino all'alloggio definitivo. Le disposizioni approvate stabiliscono che siano le Regioni, in collaborazione con le Province, i Comuni ed altri enti pubblici o privati, fondazioni, associazioni e organizzazioni di volontariato, a predisporre, con risorse provenienti dal fondo nazionale e proprie, i centri di accoglienza, gli alloggi sociali, accessibili ad italiani e stranieri, il recupero di alloggi di proprietà degli Enti Locali o di enti morali pubblici o privati o di cui abbiano la disponibilità legale per almeno 15 anni.

Le tipologie d'intervento possibili sono sancite all'art. 40 co. 1-6, secondo quattro tipologie:

- 1) centri di accoglienza per alloggio temporaneo *...che offrono oltre alla possibilità di alloggio anche servizi volti a rendere autonomi il più presto possibile gli ospiti;*
- 2) alloggi sociali o centri di seconda accoglienza *...strutture alloggiative collettive a costi calmierati;*

¹⁵ La legge – all'art. 3 co.5 – sancisce un generale principio di promozione dell'integrazione sociale attribuito a regioni, province, ed altri enti locali: “nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio (...) adottino provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato con particolare riguardo a quelli inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana”.

3) contributi regionali per opere di risanamento degli alloggi ...*da destinare, per un numero determinato di anni a stranieri titolari di carta di soggiorno o permesso per lavoro subordinato, autonomo, studio, motivi familiari, asilo politico e umanitario;*

4) diritto di accesso agli alloggi di edilizia pubblica al credito agevolato *diritto degli stranieri regolarmente soggiornanti iscritti nelle liste di collocamento.*

Particolarmente rilevanti nel T.U. 286/98 sono certamente i commi 4 e 5 dell'art. 40 relativamente alle possibilità d'intervento degli enti pubblici e privati tesi a realizzare spazi abitativi a prezzi calmierati e il comma 2 dell'art. 22 che riguarda il coinvolgimento dei datori di lavoro nel reperimento di alloggi per i propri dipendenti.

Nel comma 5 dell'art. 40 del T.U. 286/98 sono previsti contributi regionali per opere di risanamento igienico-sanitario di alloggi da destinare a stranieri. Stabilito che le risposte devono essere necessariamente rapide, tante e differenziate, questa norma appare interessante anche per la sua flessibilità e praticità di applicazione¹⁶.

Questo tipo di contributo può risultare particolarmente efficace per la realizzazione di progetti finalizzati ad utilizzare quel patrimonio esistente che per essere reso abitabile necessita soltanto di interventi leggeri, limitati al risanamento igienico-sanitario e pertanto poco costosi e di rapida realizzazione.

Si tratta per il Comune di individuare pertanto gli alloggi, anche di proprietà privata, sui quali poter intervenire concordando con il proprietario le condizioni necessarie al fine di poterli destinare, dopo averli resi idonei, per un determinato numero di anni, agli stranieri immigrati regolarmente soggiornanti o ai richiedenti asilo.

Le risorse necessarie alla realizzazione degli interventi di risanamento igienico-sanitario, generalmente provenienti da enti pubblici, (Regione, Provincia, Comune) potrebbero essere anche private.

In questo secondo caso, ad esempio, il datore di lavoro che fosse interessato a favorire l'accesso all'alloggio al proprio dipendente e alla sua famiglia, potrebbe anticipare la somma necessaria all'intervento, ottenendone successivamente la restituzione in alcuni anni attraverso la riscossione

¹⁶ La norma sopra richiamata stabilisce che "*Le regioni concedono contributi a comuni, province, consorzi di comuni, o enti morali pubblici o privati, per opere di risanamento igienico-sanitario di alloggi di loro proprietà o di cui abbiano la disponibilità legale per almeno quindici anni, da destinare ad abitazioni di stranieri titolari di carta di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per studio, per motivi famigliari, per asilo politico o asilo umanitario. I contributi possono essere in conto capitale o a fondo perduto e comportano l'imposizione, per un numero determinato di anni, di un vincolo sull'alloggio all'ospitalità temporanea o alla locazione a stranieri regolarmente soggiornanti. L'assegnazione e il godimento dei contributi e degli alloggi così strutturati è effettuata sulla base dei criteri e delle modalità previsti dalla legge regionale*".

parziale o totale del canone, con il Comune, direttamente o attraverso un soggetto operatore, garante delle parti.

Uniformando i comportamenti sul territorio nazionale, il TU ha anche stabilito che gli stranieri regolarmente presenti in Italia “hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, 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”.

La nuova legge, pur costituendo un passo in avanti, dovuto alla considerazione del tema dell'alloggio, rimane abbastanza in linea con le precedenti politiche, che peccavano in due punti:

- carenza di risorse destinate alla soluzione del problema;
- ricerca di soluzioni alternative a quelle previste per tutti i cittadini, cioè i normali destinatari delle politiche sociali.

Inoltre la portata di alcune delle formulazioni citate è ancora da chiarire e gli strumenti operativi per un'effettiva implementazione sono ancora da definire.

Se da un lato si sanciscono determinati diritti, dall'altro non ci si attiva economicamente alla loro attuazione in quanto si aggiunge che i vari livelli della Pubblica Amministrazione potranno intervenire *nell'ambito del proprio bilancio*, lasciando ampia discrezionalità nel rendere concreta questa opzione.

Il rischio è che non vi siano le condizioni di fatto (normative, organizzative e di finanziamento) per realizzare concretamente quanto previsto dal TU.

Gli interrogativi più grossi riguardano il quadro generale nel quale le previsioni del TU dovrebbero realizzarsi specie dopo la recente approvazione della già citata legge “Bossi-Fini”.

L'idea che accrescere e rendere più adatta l'offerta sociale comporti una ridefinizione sostanziale dei modelli e degli strumenti delle politiche abitative sociali è stato un tema portante della cultura che ha prodotto le esperienze innovative di questi anni. Questa ridefinizione non poteva certamente essere introdotta con un provvedimento specifico, per una specifica categoria di popolazione come quella costituita dagli immigrati.

Le concrete previsioni del TU si muovono necessariamente nei limiti concessi da una legge settoriale. Rimane il fatto che le auspiccate innovazioni di carattere generale non sono state a tutt'oggi, nella sostanza, realizzate.

La nuova legge sui contratti di locazione (Legge n. 431/98 – Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), che prevede, fra l'altro un contributo per consentire anche alle famiglie a basso reddito, italiane o straniere, di pagare i canoni applicati in regime di libero mercato, ridurrà la necessità di ricorrere all'alloggio pubblico ma non sarà in grado, da sola, di rispondere alla quantità e qualità della domanda.

Gli obiettivi generali della legge sono certamente condivisibili. Infatti, favorire l'immissione di abitazioni in affitto sul mercato della casa creando un mercato *regolato* attraverso un sistema di norme contrattate tra le parti, facilitare un calo medio (intorno al 15%) del costo degli affitti, agevolare la lotta all'evasione fiscale, incentivando la registrazione dei contratti d'affitto, sono elementi innovativi importanti.

Sono (potenziali) miglioramenti nel mercato degli affitti, che è l'area in cui la domanda degli immigrati si trova a combattere con quella degli italiani. Infatti, sono previste due nuove forme di contratto: libero e controllato, che danno maggiori possibilità di scelta, passando ad un regime di contrattazione regolamentata, accompagnata da “misure di sostegno al mercato delle locazioni”¹⁷.

In particolare i contratti a canone concertato, disciplinati da specifici accordi in sede locale tra le parti, per i quali sono previsti incentivi e disincentivi per il locatario in riferimento all'applicazione dell'ICI, dell'IRPEF e dell'Imposta di Registro ed aiuti economici alle famiglie in difficoltà attraverso detrazioni IRPEF e l'istituzione del Fondo nazionale, hanno senza dubbio le potenzialità per rispondere ad una domanda di alloggio in affitto a canoni ridotti per i meno abbienti e non speculativi per gli altri, ma i risultati concreti dipenderanno, in grande parte, dal grado effettivo delle agevolazioni applicabili e dei contributi concedibili ma anche dall'accettazione di regole che a volte vengono vissute dalle proprietà come troppo vincolanti.

¹⁷ La finalità è di ridare vigore a questo mercato creando convenienze sia per i locatori che per gli inquilini e garanzie per entrambi. Da una parte “...si propone di far trovare casa a chi cerca offrendo benefici a chi ha case disponibili. Contemporaneamente, c'è la possibilità concreta di rientrare in possesso del bene in caso di necessità o comunque di scadenza del contratto”. Per gli inquilini ci sono due novità positive: possibilità di detrazioni dalla dichiarazione dei redditi (ma solo a partire dal 2001) e contributi per chi cerca alloggio “la legge si propone di spazzare via anche tutte quelle situazioni in cui viene imposto all'inquilino di pagare buonuscita/buonentrante, cauzioni sproporzionate, insomma costi aggiuntivi non dovuti e che pesano enormemente sul budget di spesa. L'inquilino può richiedere al giudice quanto pagato in più”.

Altra tutela per l'inquilino viene dall'obbligatorietà della forma scritta. Si prevede inoltre la nullità delle pattuizioni contrastanti la legge come deroghe di durata dei contratti o dei prezzi concordati per i contratti controllati.

Anche la L.431/98 - che ha introdotto il concetto di canone concertato, ha visto molti comuni farsi protagonisti nel definire i criteri per la gestione di tale percorso definendo zone censuarie, fasce di oscillazione dei fitti, abbattimento della tassa Ici etc, facendo accordi con le associazioni dei proprietari - non ha ancora prodotto risultati significativi.

Il punto della legge che oggi si presenta come positivo è quello del Fondo Sociale che aiuta a pagare l'affitto e che sta cominciando a dare sollievo alle fasce più deboli, ma anche e soprattutto sta creando le condizioni per agevolare la lotta all'evasione fiscale ed incentivare la registrazione dei contratti d'affitto, oltre che rendere i cittadini consapevoli dei loro diritti¹⁸. Il problema, oggi, è rappresentato dal suo pratico ridimensionamento.

E, secondo l'interpretazione di alcune Regioni, anche ammettendo che l'immigrato riesca a stipulare un contratto concordato di locazione, non avrebbe comunque possibilità di accedere ai contributi del Fondo di sostegno all'affitto destinato alle famiglie più bisognose, contributi che sarebbero riservati, in mancanza di una previsione specifica contraria, soltanto ai cittadini italiani.

La ricordata legge "Bossi-Fini" recentemente approvata dal Parlamento prevede poche, ma significative, modifiche per quanto riguarda l'accesso dei cittadini stranieri alla casa: spetterà d'ora in poi al datore di lavoro garantire un'adeguata sistemazione abitativa che deve rientrare nei parametri minimi previsti dalla legislazione per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Ed in proposito si deve presentare idonea documentazione.

Per le disposizioni dettagliate relative ai costi dell'alloggio, a carico comunque del lavoratore, si rimanda al regolamento di esecuzione, da pubblicarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

Nonostante il diverso parere degli estensori della nuova normativa, molti rilevano che le nuove previsioni costituiscono in realtà un ulteriore ostacolo all'ingresso del lavoratore straniero nel nostro Paese e quindi a favore della scorciatoia dell'irregolarità¹⁹.

Per quanto riguarda l'accesso all'edilizia pubblica abitativa in condizioni di parità con i cittadini italiani, la possibilità di partecipare ai bandi di assegnazione è ora limitata agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno valido almeno due anni e che inoltre esercitino una regolare attività di lavoro subordinato od autonomo, con conseguente esclusione per coloro che

¹⁸ Il Comune di Brescia, tramite il "settore casa" ha fatto una forte campagna informativa su questo punto, potenziando un servizio interno di consulenza e raccolta domande già molto attivo, coinvolgendo le Circoscrizioni e tutti i servizi sociali territoriali riuscendo a raggiungere, sul piano dell'informazione anche gli immigrati,

¹⁹ Cfr Rapporto Caritas 2002.

sono iscritti nelle liste di collocamento. E' stato invece eliminato il tetto del 5% del patrimonio abitativo pubblico assegnabile agli stranieri.

Siamo ancora nella situazione paradossale per cui i soggetti più deboli, che hanno bisogno di accessi agevolati per le locazioni abitative ed i crediti speciali in materia di edilizia, sono invece penalizzati e limitati.

Ma qui entrano in gioco le Regioni. Infatti, le politiche abitative sono ora completamente di competenza regionale...ma con quali risorse?

3.2 Caratteristiche e limiti delle politiche pubbliche

Nelle condizioni sopra delineate ed ampiamente note, un ruolo pesante ha avuto il mancato rinnovamento delle politiche dopo che, dagli anni Settanta, fenomeni consistenti di disagio sono riemersi anche nel nostro Paese.

Certamente anche l'insufficienza delle politiche specifiche rivolte agli immigrati, a lungo appiattite – come già detto - su di una visione di emergenza²⁰, ha contribuito ad aggravare le difficoltà per gli immigrati, ma alla base dei loro problemi è soprattutto la debolezza storica delle generali politiche abitative dal punto di vista sociale: poche abitazioni in affitto economico, poca edilizia sociale e poco razionalmente organizzata, pochi interventi alternativi mirati alle fasce deboli.

Il primo dato da rilevare riguarda i limiti delle politiche abitative generali, che nel tempo hanno favorito una debolezza strutturale sia sul piano quantitativo che qualitativo.

La cultura introdotta dalla legge Martelli, che ha istituito i primi centri di accoglienza, è stata ispirata al modello degli alberghi popolari e dei dormitori per poveri e senza fissa dimora: ciò ha contribuito a diffondere una concezione dell'abitare inferiorizzato per gli stranieri²¹.

La prevalenza di questo approccio è riscontrabile analizzando le politiche promosse dalle Regioni che hanno utilizzato i fondi della legge 40/98 prevalentemente per la creazione e/o il mantenimento dei centri di accoglienza rispetto alle misure per l'accesso all'abitazione miranti a costruire percorsi di integrazione abitativa permanenti²².

²⁰ Secondo l'ultimo (è il dodicesimo) Rapporto Caritas sull'immigrazione (2002) il permanere di questa scelta ha radici profonde perché risponde alla necessità di neutralizzare l'impatto "politico" del fenomeno dell'immigrazione.

²¹ M. Biagioni (a cura di), *Aut-Aut*, I quaderni di Percorsi di cittadinanza, Autonomie locali e immigrazione, Anci Toscana, 2000, Prato.

²² Analizzando le varie leggi regionali, si possono notare notevoli differenze tra alcuni interventi che prevedono esplicitamente i centri di prima accoglienza e quelle che, al contrario, non li hanno previsti

L'attuazione di queste politiche è stata, poi, molta scarsa soprattutto al Sud; in realtà la maggior parte dei Comuni ha attuato una politica essenzialmente assistenziale.

E' necessario dunque prevedere delle politiche per una seconda accoglienza, riconoscendo le difficoltà di entrare in un mercato abitativo scarso, laddove i centri di prima accoglienza sono stati istituiti ed attivarli in tutte quelle aree dove la pressione degli immigrati è forte ma non vi sono soluzioni abitative.

Conclamata è la volontà di impegnarsi nella "seconda accoglienza", ma la difficoltà a immaginare interventi diversi da quelli "tradizionali" sembra aver paralizzato l'iniziativa pubblica. Ed oltretutto si registra una strisciante un'inclinazione degli Enti Locali a privilegiare non gli interventi più necessari ma quelli che sembrano incontrare minori resistenze, dalle iniziative in campo scolastico ai festival multietnici.

Si assiste così ad un "rovesciamento" delle funzioni istituzionali: molte Pubbliche Amministrazioni tendono ad occuparsi di attività culturali, musicali e altri aspetti più soft del dialogo interetnico, mentre il mondo dell'associazionismo (volontariato e cooperative) viene lasciato molto spesso solo a rispondere alle questioni hard dell'accoglienza²³.

Come risultato, le nostre politiche risultano oggi largamente inadeguate, proprio per le due aree che maggiormente interessano gli immigrati: il mercato (sociale) dell'affitto, e le situazioni in cui il disagio abitativo si intreccia con il rischio di povertà e di esclusione sociale.

Le cause di questa situazione sono individuate nell'attuazione di politiche errate: "in Italia l'abitazione tende ad essere considerata prevalentemente un bene di investimento e solo marginalmente un diritto sociale fondamentale. Questo avviene a causa di scelte politiche retaggio delle modalità con cui fu effettuata la ricostruzione nel secondo dopoguerra; grande attenzione alle infrastrutture ma disimpegno sul terreno del welfare state"²⁴; inoltre, il mancato sviluppo di politiche abitative, adeguate a livello nazionale, è il frutto di un "processo di riduzione", per cui dagli anni ottanta la casa è uscita gradualmente dalle questioni affrontate dal sistema politico.

(Calabria, Puglia, Marche, Basilicata e Sardegna): nell'ambito poi di quelle che li hanno previsti, ve ne sono alcune che hanno molto dettagliatamente descritto le strutture (Emilia Romagna e Veneto), stabilendo anche la misura del contributo da parte della regione, altre che collocano i centri nell'insieme degli interventi socio-assistenziali

Cfr. Granaglia E., a cura di, *Immigrazione: quali politiche pubbliche?*, Milano, Franco Angeli, 1993

Un'aggiornata panoramica sugli interventi delle Regioni in materia di immigrazione è presente nel citato Rapporto Caritas 2002.

²³, cfr. Ambrosini M., *Utiles invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, ISMU

²⁴ Cfr. Ottolini L., Mazouz M., *Verso una rete europea multiculturale per il rispetto del diritto ad abitare*, Padova, Project Coreaux, 1995

Infine, in Italia l'intervento pubblico sulle politiche abitative è particolarmente ridotto rispetto agli altri Paesi europei. Ed è già un problema per tutte le fasce di popolazione per cui la ricerca di un'abitazione è difficile: anziani, studenti, giovani coppie. A questo si aggiungono nuove richieste causate dai fenomeni migratori.

Per tutta risposta nell'ultima legge finanziaria del Governo non sono previsti fondi per nuovi interventi di edilizia residenziale pubblica e il fondo per gli affitti è stato tagliato per i prossimi anni di 150 miliardi di vecchie lire.

Erroneamente il bisogno della casa non viene più considerata un'esigenza collettiva, perché ci sono moltissimi proprietari di appartamenti, ma riguarda le minoranze più povere. In proposito, comunque, non sono state date risposte vere al problema, ma solo tentativi: l'Emilia-Romagna, ad esempio, è stata una delle prime regioni a permettere agli immigrati di partecipare ai bandi d'assegnazione delle case popolari, ma ciò non ha migliorato di molto la situazione.

Come già ricordato, la legge 431 del 1998, la cosiddetta legge dell'affitto sociale, prevede canoni d'affitto calmierati per famiglie meno abbienti oppure un contributo economico per chi si trova a pagare affitti sproporzionati rispetto al reddito. Riguardo a questa legge c'è stato un difetto di informazione: pochi sono stati quelli che si sono rivolti alle Istituzioni cercando di far valere questo diritto, ma ora che la voce si è sparsa e le richieste sono aumentate, le esse si sono fatte trovare impreparate.

In parte non è nemmeno un problema di legislazione... è mancata spesso la volontà politica di intervenire a sostegno degli stranieri. Interventi di questo tipo infatti non producono consenso tra gli elettori, anzi.

Diversi problemi di fondo – come il finanziamento dell'edilizia sociale o il superamento degli elementi di casualità e iniquità territoriale dovuti al carattere volontaristico degli interventi – richiedono iniziative di scala nazionale e la messa a punto di quadri regionali univoci. In particolare le due aree critiche per gli immigrati – affitto sociale ed esclusione abitativa – continuano ad essere affidate all'iniziativa e all'immaginazione locale. E soprattutto preoccupante è giudicata la mancanza di un quadro normativo per l'area più difficile, quella della povertà estrema, in cui si sovrappongono disagio abitativo e rischio di esclusione sociale.

Più in generale occorre lavorare sulla distinzione tra "normale" domanda sociale e domanda povera e marginale e predisporre, dunque, politiche che da un lato si rivolgano all'area della marginalità, dall'altro alla maggioranza che si muove sul mercato. Non va infatti dimenticato – al di là delle consolidate percezioni che tendono a identificare i problemi abitativi degli immigrati con quelli dei poveri – che gli immigrati non sono strutturalmente "disposti" né alla marginalità sociale, né alla

carriera di assistiti: la maggior parte di loro, come si è detto, ha un reddito e ottiene una casa rivolgendosi direttamente al mercato.

Le politiche pubbliche e le iniziative locali di Comuni, cooperative e associazioni di volontariato si sono rivelate utili ma insufficienti a risolvere il problema. Gli effetti si manifestano maggiormente in due aree specifiche quali: il mercato dell'affitto e il rischio di povertà e di esclusione sociale.

Le due aree critiche per gli immigrati - l'affitto (sociale) e l'area dell'esclusione abitativa - continuano ad essere più o meno scoperte, ad essere affidate appunto all'iniziativa e all'immaginazione locale.

Naturalmente è importante valutare quali sono le potenzialità delle misure recentemente introdotte, come ad esempio i contratti di quartiere e la nuova legislazione sull'affitto: valutare cioè per quali tipi di problemi e di figure e in quali contesti territoriali esse hanno probabilità di contribuire a risolvere i problemi abitativi degli immigrati. Possiamo realisticamente pensare, in ogni caso, che la recente riforma della normativa sull'affitto - che pure introduce innovazioni importanti, difficilmente potrà avere effetti sistematici per le situazioni di grave disagio. Il già ricordato Fondo nazionale per il sostegno all'accesso all'affitto (finalizzato al pagamento dei canoni alle famiglie a basso reddito) è in linea di principio rilevante: ma è una misura la cui efficacia dipenderà dalla scala di applicazione e dal realizzarsi o meno di un diverso quadro complessivo; e già si è ricordato che l'attuale Governo ne ha fortemente ridimensionato la consistenza economica.

In questa situazione l'ideazione di politiche adeguate deve muoversi su entrambi i versanti: il miglioramento del quadro generale (inteso anche come contesto da cui dipende l'efficacia delle nuove azioni locali), e lo sviluppo e razionalizzazione delle azioni locali, a partire dai modelli già sperimentati, o, meglio ancora, da innovazioni in termini di organizzazione ed integrazione delle attività dei diversi soggetti coinvolti, valorizzando la sussidiarietà orizzontale (ed il ruolo della società civile) ed un migliore e riequilibrato rapporto "pubblico/privato".

E' probabile che diversi problemi di fondo - il finanziamento dell'edilizia sociale, una risposta adeguata alle due aree critiche ricordate che interessano gli immigrati, il superamento degli elementi di casualità, di irrazionalità e di iniquità territoriale che conseguono dal carattere volontaristico degli interventi - richiedano iniziative di scala nazionale (anche d'indirizzo e di raccordo e promozione sempre nella logica di un rapporto "pubblico/privato") e la messa a punto di quadri regionali univoci, evitando difformità di contesto ora che le Autonomie locali, con la riforma del titolo quinto della Costituzione avranno maggiori poteri legislativi e regolamentari.

Nel frattempo, è possibile lavorare sulle opportunità esistenti, finalizzandole ad interventi organici alle diverse scale territoriali.

Intanto il quadro istituzionale e normativo e le politiche pubbliche relative alla casa stanno cambiando, secondo linee discontinue rispetto alla tradizione: è una evoluzione in senso decentrativo (è ormai concluso il passaggio delle competenze nel campo dell'edilizia sociale alle regioni); e verso modelli di tipo regolativo (che mettono cioè in primo piano l'azione regolativa dello Stato piuttosto che la produzione diretta di offerta, modelli quindi che rinviano ad un diverso ruolo dello Stato, a una diversa nozione di stato sociale, ad una diversa nozione di edilizia sociale.

Un ruolo decisivo spetta, quindi, alle Regioni e ai Comuni e ad essi dovranno rivolgersi principalmente le azioni di indirizzo previste dal ricordato TU 286/98. Le Regioni sono ormai titolari delle competenze nel campo dell'edilizia residenziale pubblica e il TU affida loro le competenze principali anche per le politiche integrative; comunque le Regioni controllano la sostanza delle risorse istituzionali relative alla casa e al territorio. I Comuni hanno la responsabilità concreta delle politiche abitative locali, dispongono di solito di risorse proprie significative, hanno compiti potenzialmente importanti per quanto riguarda la progettazione e il coordinamento delle iniziative locali, la costituzione di agenzie e di reti locali, ecc.

E per la forte localizzazione del fenomeno immigrazione, per alcune specificità i primi ad essere investiti dal problema e quindi ad essere obbligati a trovare soluzioni sono gli Enti Locali anche se la questione casa deve essere assunta come priorità da tutti i livelli istituzionali.

Ciò che serve è una maggiore pianificazione degli interventi e la sperimentazione di nuovi modelli che prevedano, quando è opportuno, l'intervento di organizzazioni di terzo settore e un approccio complessivo alla questione abitativa.

Nella realtà, però, molti Enti pubblici non sono ancora usciti da un approccio assistenziale o dall'aver semplicemente delegato i servizi all'immigrazione al volontariato (prima accoglienza) ed alla cooperazione (seconda accoglienza).

In altri casi, come in Emilia Romagna, invece, stanno riaccentrando la gestione delle risorse, difendendo ad oltranza la titolarità "pubblica" della progettazione e della realizzazione degli interventi a favore dei processi di accoglienza ed integrazione per gli immigrati (e non solo...).

Il trasferimento a Regioni ed Enti Locali può costituire in generale una grande occasione di recupero di efficienza sotto il profilo dello snellimento delle procedure e della riduzione dei tempi di realizzazione degli interventi. Ma esiste anche il rovescio della medaglia: se Regioni ed Enti Locali non assumessero la questione della casa come prioritaria e la prospettiva fosse di una riduzione delle risorse, si annullerebbero gli effetti positivi ottenibili con il decentramento.

Inoltre, il conferimento alle Regioni e agli Enti Locali delle funzioni amministrative inerenti la programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore dell'edilizia residenziale pubblica, se da un lato apre più possibilità (flessibilità dell'offerta, tempi più brevi) dall'altro lato deve però misurarsi con la tendenza al calo delle risorse pubbliche disponibili.

Il problema sta quindi nell'individuazione di modelli d'intervento che, pur in presenza di una diminuzione delle risorse pubbliche, siano in grado di abbassare la parte del costo dell'intervento al quale dovrà riferirsi il calcolo del canone affinché il suo costo sia tale da consentire una gestione a pareggio.

Al tempo stesso occorrerà permettere l'accessibilità all'alloggio anche a chi dispone di un reddito basso e trovare partner (tra questi anche le fondazioni bancarie) che aiutino gli enti pubblici a realizzare queste imprese.

Un primo interrogativo riguarda il ruolo che le forme convenzionali dell'intervento pubblico possono svolgere. Se assunta nei suoi termini tradizionali, l'edilizia residenziale pubblica può contribuire soltanto in modo modesto alla soluzione del problema. Il parco esistente non rappresenta, se non in misura marginale, una via d'uscita al problema del bisogno abitativo: l'insufficienza dell'offerta rispetto alla domanda, le difficoltà di gestione del patrimonio pubblico, ma anche la inadeguatezza di questo tipo di risposta di fronte a domande provenienti da situazioni, crescenti, di esclusione sociale, non consentono di prevederne un ruolo significativo. Ciò non toglie che si debba cercare di assicurare una reale parità di accesso degli stranieri residenti, come previsto dal TU, ad esempio modificando i criteri per l'accesso, ancora segnati da differenze regionali che non rispondono a specificità locali dei problemi²⁵.

²⁵ L'accesso all'edilizia pubblica rappresenta a livello locale un importante punto di conflitto, un conflitto che certo non si sviluppa sulla base di un'analisi comparativa dei bisogni degli immigrati e degli autoctoni. La partecipazione ai bandi da parte degli immigrati e le assegnazioni di case popolari mostrano una grande variabilità territoriale. Se si considera la diversa incidenza del disagio presso la popolazione immigrata, si può capire come le ricorrenti polemiche sui privilegi di cui godrebbero gli immigrati siano in generale infondate [AA VV 1996 e AA VV 1998a]. In Veneto, ad esempio, gli immigrati contano per il 15 per cento del totale delle domande e per il 9 per cento del totale delle assegnazioni: che significa che gli stranieri ottengono 5 alloggi ogni 100 domande presentate, pressapoco la metà di quelli ottenuti da italiani (9 alloggi ogni 100 domande). In questa regione lo "scarso patrimonio pubblico non è in grado di coprire nemmeno la fascia più critica della domanda esplicita"; e "il meccanismo di selezione della domanda consente solo in parte di far emergere alcune situazioni di disagio grave" [Oriv 1998, 168-69].

D'altra parte la grande discrepanza di comportamenti tra regioni e tra comuni costituisce un problema preoccupante, perchè rivela la irrazionalità dei meccanismi che portano a premiare l'una e l'altra categoria di candidati: le differenze territoriali non riflettono soltanto le differenti preoccupazioni e ideologie delle amministrazioni, ma anche l'inadeguatezza dei criteri utilizzati per definire le priorità - criteri che variano fortemente a seconda delle aree - e forse l'intrinseca irrazionalità del sistema a punteggi, che ha trovato nel campo dell'immigrazione una conferma ulteriore.

Diverse potrebbero essere le prospettive se il ruolo dell'edilizia residenziale pubblica venisse immaginato nel quadro evolutivo sopra accennato. Diversi sviluppi interessanti si sono già manifestati:

- nuove forme di collaborazione tra IACP, Comuni e organismi di terzo settore;
- una estensione in senso sociale delle attività degli organismi per l'edilizia pubblica, al di là di quelle tradizionali di costruzione e gestione;
- tentativi di rilancio di forme di proprietà indivisa da parte di cooperative;
- la concessione di contributi finalizzati ad incentivare la realizzazione di alloggi da assegnare in locazione permanente, a termine, in proprietà differita;
- l'assegnazione a organismi del privato sociale di alloggi pubblici marginali.

Un contributo potrebbe venire in futuro dall'utilizzo dei finanziamenti previsti per i programmi di riqualificazione.

In questi sviluppi gli Enti Locali saranno certamente chiamati, ancor più rispetto al passato, a concorrere con risorse proprie, finanziarie o di altro tipo come aree a basso costo e patrimonio edilizio da recuperare.

Non è chiaro quale spazio avranno nel nuovo assetto le politiche di tipo sociale. Con l'esaurimento del prelievo Gescal (fine '98) si è esaurita l'unica fonte significativa di finanziamento delle politiche abitative pubbliche. Anche se analoghi programmi sostituiranno questo canale, in linea con il decentramento dallo stato alle regioni, non vi è alcuna certezza circa l'avvio di nuove politiche nazionali per fronteggiare il bisogno di alloggi sociali.

D'altra parte, con la nuova fase non si sono modificate in modo sostanziale le condizioni che hanno fin qui limitato l'efficacia delle azioni locali.

In conclusione si può dire che le politiche pubbliche dovranno tendere ad eliminare le ben note condizioni di svantaggio che caratterizzano gli immigrati agendo sulle leve collegate a tutte le possibili risposte nella consapevolezza che l'offerta abitativa dovrebbe essere funzionale ad un progetto migratorio che si modifica necessariamente nel tempo.

Per queste ragioni è importante che le Regioni e gli Enti locali, oltre a programmare gli interventi finalizzati a rispondere alla domanda generalmente espressa, si attivino affinché sia possibile realizzare anche interventi capaci di rispondere al bisogno di alloggio di stranieri e italiani in particolare stato di bisogno (nella consapevolezza che fra questi gli immigrati sono la maggioranza),

siano essi: single (uomo o donna), gruppi, famiglie piccole o numerose, lavoratori stagionali od anche solo temporanei ed in situazioni particolari.

Cap. 4 Tipologie di intervento

4.1 Quadro introduttivo di sintesi

Di fronte alle carenze del contesto generale, negli anni scorsi nuove formule di intervento sono state sperimentate a livello locale dai Comuni, dalle associazioni di volontariato e dalle cooperative.

Collocate sotto differenti etichette (alloggio sociale, seconda accoglienza, ecc.), queste iniziative si sono mosse in due direzioni: a) realizzare sistemazioni intermedie (che facilitassero cioè la transizione da strutture di accoglienza ad alloggi ordinari/definitivi) e sistemazioni specifiche (che rispondessero cioè a domande tipologiche specifiche dell'immigrazione); b) incrementare l'offerta sociale, per sistemazioni sia temporanee sia definitive/ordinarie, al di là di quanto prefigurabile con gli strumenti convenzionali dell'edilizia residenziale pubblica e delle politiche abitative tradizionali.

Per quanto riguarda le soluzioni intermedie, si è cercato di superare l'esperienza dei centri di prima accoglienza attraverso due forme: sistemazioni temporanee che rispondono a specifiche esigenze, come i pensionati; soluzioni per il trattamento del rischio di marginalità ed esclusione sociale, ossia strutture che vengono utilizzate per progetti di reinserimento sociale oppure di trattamento di situazioni a rischio per particolari categorie di popolazione immigrata (donne immigrate da sole). Più complessa e diversificata la soluzione locale alla sfida di incrementare l'offerta sociale di alloggi.

Gli obiettivi di cui sopra sono stati perseguiti componendo risorse istituzionali e risorse offerte dalla società civile, cercando di sfruttare gli spazi offerti dal sistema dell'edilizia residenziale pubblica e dalla legislazione sull'immigrazione, ma nello stesso tempo introducendo - prendendo a modello esperienze di altri Paesi - formule tipologiche ed organizzative inedite, non previste nel nostro sistema istituzionale.

Le iniziative più significative hanno assunto la forma di attività *immobiliari sociali* promosse per la maggior parte da associazioni, cooperative, operatori del privato-sociale, con relazioni di partenariato variabili con il settore pubblico e con le risorse pubbliche. Diffuse quasi solo in alcune regioni del Centro e del-Nord²⁶, queste attività hanno l'obiettivo di rendere accessibile il mercato

²⁶ Il lavoro di intermediazione ha le caratteristiche di una politica attiva, intesa a fornire garanzie economiche e morali ai proprietari in modo da superare la chiusura del mercato dell'affitto nei confronti degli immigrati. In molti casi questo lavoro comprende un insieme di azioni complementari - tipiche delle agenzie immobiliari sociali - intese a dare informazioni e consulenza, assistere la ricerca di una casa sul mercato, far incontrare domanda e offerta ecc. In diversi casi il lavoro si accompagna ad azioni di gestione immobiliare.

privato dell'affitto offrendo attività di intermediazione e di garanzia ai proprietari, di integrazione economica intese a superare gli ostacoli - economici, di informazione, di rifiuto da parte del mercato - incontrati dagli immigrati. Altra finalità è quella di gestire o costruire un patrimonio di alloggi da affittare a prezzi contenuti (come sistemazione definitiva o temporanea, a breve o a medio termine), attingendo da risorse pubbliche (patrimonio pubblico e finanziamenti pubblici) e private/associative, di solidarietà.

L'opera di intermediazione, oltre a fornire garanzie economiche e morali ai proprietari in modo da superare la chiusura del mercato dell'affitto agli immigrati, provvede in qualche caso anche a fornire sostegno economico diretto, ad esempio piccoli prestiti per fronteggiare l'onere finanziario iniziale che l'immigrato deve affrontare.

Le convenzioni con il pubblico prevedono nella maggior parte dei casi un recupero/ristrutturazione da parte dell'associazione o dell'agenzia immobiliare sociale

Per diversi aspetti i due compiti cercano di dare risposta ai medesimi problemi: la patologica ristrettezza nel nostro Paese dell'offerta in affitto accessibile e le supplementari difficoltà che gli immigrati possono incontrare sul mercato privato. Un comune obiettivo è di trarre dal mercato privato utilità sociali. Una comune valutazione è che sistemazioni ordinarie in affitto siano la giusta soluzione per la maggior parte degli immigrati, anche nel caso di sistemazioni temporane.

Altro ruolo fondamentale è quello delle *partnership*. L'idea di espandere l'offerta sociale attraverso l'utilizzo di risorse non convenzionali - sia pubbliche sia private - o attraverso l'utilizzo non convenzionale di risorse convenzionali ha comportato una rivisitazione degli strumenti di contrattazione tra privato e pubblico, e più in generale la sperimentazione di nuovi rapporti tra associazioni, cooperative, operatori pubblici, mercato, per quanto riguarda sia la gestione che il

In qualche caso viene fornito sostegno economico (ad es. piccoli prestiti per fronteggiare l'onere finanziario iniziale che il locatario deve affrontare con l'avvio del contratto). I problemi principali che questo lavoro incontra riguardano il ruolo che l'associazione o l'agenzia che media svolge nel rapporto tra inquilino e proprietario: per quanto riguarda da un lato i rischi derivanti dalle garanzie economiche date al proprietario (fondi di garanzia ecc.), dall'altro - come per le altre azioni immobiliari - la gestione dei contratti di affitto. Tra gli interventi in qualche modo di intermediazione, il tentativo di mobilitare lo sfitto essenzialmente con incentivi fiscali rappresenta una forma meno impegnativa ma anche - nella grande maggioranza dei casi - poco efficace, per lo meno con le modalità e l'entità delle facilitazioni fin qui sperimentate.

La costituzione di un patrimonio di alloggi da utilizzare come offerta sociale in locazione è la forma più diretta di attività immobiliare sociale, e una forma notevolmente diffusa. I patrimoni sono di varia dimensione e acquisiti in varie forme: acquistati o presi in affitto sul mercato privato, messi a disposizione da enti privati, da comuni, da IACP ecc. Le convenzioni con il pubblico in molti casi prevedono un recupero/ristrutturazione dell'immobile da parte dell'associazione/agenzia. Il passaggio attraverso un recupero/ristrutturazione si è verificato spesso, con finanziamenti propri o pubblici anche per gli immobili privati o resi disponibili da enti. Una principale variante di queste azioni riguarda la funzione sociale perseguita: in alcuni casi si tratta di sistemazioni a medio/breve, in altri di sistemazione definitiva.

finanziamento delle iniziative. In qualche modo questa evoluzione prefigura la possibilità che si strutturi una specifica “rete” nel campo abitativo e dei servizi sociali collegabili.

Per gli stessi motivi queste esperienze mostrano un deciso interesse per il *recupero/risanamento/ristrutturazione* di componenti del patrimonio esistente, pubblico e privato, considerati come risorsa notevole per azioni innovative. Ciò si applica in particolare alle componenti marginali del patrimonio. Per il patrimonio pubblico esperienze significative riguardano la ristrutturazione di alloggi pubblici marginali/non assegnabili e il riuso di edifici pubblici non abitativi (di solito per alloggi collettivi): in entrambi i casi attraverso convenzioni con operatori del privato sociale. Per il patrimonio privato marginale (sottoutilizzato o degradato) formule spesso suggerite - ma finora pochissimo sperimentate - sono il recupero da parte dell'operatore pubblico di edifici ottenuti in gestione dal proprietario e la concessione di contributi e facilitazioni al proprietario che si impegna all'affitto sociale.

Le attività sopra elencate hanno comportato lo sviluppo di forme organizzative indicate come *agenzie (immobiliari) sociali e agenzie (sociali) per la casa*, di natura privata/associativa o di natura pubblica. Le ipotesi di agenzia fanno riferimento a due tipi di esigenze e di modelli: svolgere efficacemente l'azione immobiliare sociale (secondo il modello dell'agenzia immobiliare sociale francese o belga); e aggregare e coordinare in un territorio diverse azioni/diversi attori. In questo secondo significato l'ipotesi si avvicina agli "uffici casa" degli Enti Locali nel Regno Unito o in Germania, oppure alle strutture di coordinamento tra gli attori sia pubblici che privati che operano in un certo territorio, strutture che in alcuni Paesi sono previste istituzionalmente.

Oltre che negli interventi fin qui citati, che riguardano in molti casi sistemazioni abitative ordinarie e definitive, importanti elementi di innovazione si riscontrano nel campo delle *sistemazioni collettive* provvisorie, generalmente gestite da associazioni, o anche da cooperative.

L'innovazione in questo campo si è sviluppata principalmente dal tentativo di superare l'esperienza del centro di prima accoglienza. Il carattere collettivo e provvisorio delle sistemazioni tuttavia risponde a esigenze differenti, che dal punto di vista tipologico danno luogo a due principali forme:

- le sistemazioni provvisorie: sistemazioni di emergenza o di transizione; oppure sistemazioni temporanee che rispondono a specifiche esigenze (pensionati ecc.), di solito ottenute attraverso operazioni di riuso/ristrutturazione;
- le strutture per il trattamento della (o del rischio di) marginalità/esclusione sociale: strutture alloggiative che vengono utilizzate per progetti di reinserimento sociale, di trattamento di situazioni di rischio che riguardano specifiche categorie di popolazione immigrata (ad esempio donne immigrate sole).

Come si vede, la risposta istituzionale e sociale offre spunti positivi e d'avanguardia, ma di fronte ad un problema così urgente e drammatico e di dimensioni quantitative assolutamente inusuali, appare riduttiva ed insufficiente.

4.2. Strutture alloggiative organizzate in forma di pensionato o alberghiera

Le strutture esistenti, con le caratteristiche di pensionato, sono poche e in generale si tratta di strutture preesistenti al fenomeno immigratorio alle quali è consentito l'accesso anche agli immigrati.

Sono attualmente in corso di elaborazione, in alcune realtà territoriali, progetti di nuove strutture alloggiative, organizzate in forma di pensionato o alberghiera, secondo le indicazioni contenute nel comma 4 dell'art. 40 del T.U. 286/98²⁷. La loro prevista realizzazione in tempi ravvicinati consentirà, speriamo presto, di valutare anche concretamente tutti gli aspetti economici e più complessivamente gestionali connessi alla vita di strutture di questo tipo.

Si tratta di strutture che dovranno necessariamente rispondere ad un bisogno temporaneo (uno o due anni), di dimensioni medio-piccole, sia per la qualità dell'abitare, che occorre ovviamente preservare ad un buon livello, per chi le utilizzerà, sia per la percezione che di questi immobili si potrà avere dall'esterno, soprattutto da parte della residenza preesistente.

Con la predisposizione di questi "alloggi sociali" è possibile aumentare progressivamente, quella riserva di alloggi di cui ogni Comune dovrebbe disporre sia per rispondere all'esigenza di un'abitazione, meno precaria possibile, per gli immigrati che abbiano deciso di rimanere in Italia, sia per essere, in ogni momento, nella condizione di poter far fronte anche alle esigenze temporanee e alle emergenze che si possono sempre determinare, per tante e diverse ragioni e riguardare cittadini immigrati e italiani.

La realizzazione di progetti come questi vedranno coinvolti, in relazione ai ruoli e agli interessi rappresentati, diversi soggetti pubblici e privati (Regione, Enti Locali, altri enti pubblici, organizzazioni del terzo settore, fondazioni, associazioni di categoria, sindacati, ecc.).

²⁷ Con questa tipologia di alloggi si intende offrire una pronta risposta abitativa, anche se non completamente risolutiva a chi, essendone privo, è alla difficile e spesso lunga ricerca di alloggio adeguato alle proprie necessità.

Essa può comprendere opportunamente pensionati o simili e alloggi sociali a prezzi calmierati, come previsto dalla norma con la quale si definiscono gli "alloggi sociali", intesi come: "*.....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 a 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*".

Per abbassare i costi sui quali si dovranno calcolare le quote (“calmierate” come indica il comma 4 dell’art. 40 del T.U. 286/98) che l’utente dovrà pagare è necessario che l’area urbanizzata o l’eventuale edificio da recuperare siano disponibili ad un costo molto basso e che non manchi anche un significativo contributo a fondo perduto.

In caso contrario, se cioè nella realizzazione dell’intervento non fosse stato possibile ridurre i costi effettivamente sostenuti, la strada per fare in modo che gli utenti paghino quote calmierate, potrebbe essere solo quella di un concorso al pagamento della quota necessaria a garantire il rientro dei costi di gestione e l’ammortamento dell’investimento, attraverso un contributo finalizzato. Tale contributo potrebbe essere concesso dal datore di lavoro che usufruisce della struttura per alloggiare temporaneamente i propri dipendenti o dall’Ente pubblico nel caso invece si tratti di un cittadino in stato di bisogno.

Il successo di iniziative di questo tipo dipende molto dal tipo di gestione. La miglior soluzione appare quella di mettere in campo una gestione di tipo alberghiero o pensionato, a carico di un soggetto economico (meglio se senza scopo di lucro) che curi i rapporti con i finanziatori pubblici e privati del progetto, le modalità di accesso alla struttura nonché l’attività di accompagnamento dell’utenza straniera, garantendo il rispetto delle regole stabilite e la massima utilizzazione dell’immobile.

4.3 Forme di locazione provvisoria.

Il pensionato sociale (la tipologia di riferimento della seconda accoglienza) è soltanto uno dei tipi possibili.

Si può pensare, ad esempio, ad alloggi sociali collettivi, privati e strutture alloggiative per famiglie italiane e straniere in attesa di un alloggio ordinario.

E’ evidente che tali soluzioni potranno rispondere ad un bisogno temporaneo, di dimensioni medio piccole, che naturalmente devono avere caratteristiche qualitative di buon livello anche per dare un’immagine verso l’esterno, verso i residenti della zona di una situazione di normalità.

Una formula, da noi poco sperimentata, è rappresentata dagli alloggi ammobiliati destinati ad affitti di breve durata. Si tratta di una tipologia potenzialmente adatta a far fronte ai bisogni abitativi dei soggetti immigrati ad elevata mobilità e/o con un progetto abitativo a termine. A differenza dei pensionati, lo statuto di questi alloggi è - nell’esperienza di altri paesi - quello di un alloggio principale. I residenti hanno dunque uno statuto di inquilini, che dà diritto alla stabilità, all’accesso

ai sussidi abitativi ordinari, all'autonomia e all'anonimato; al tempo stesso è un alloggio temporaneo, la cui durata di utilizzazione non è soggetta a vincoli.

L'idea è mutuata dall'esperienza francese dei *Logotel*, catena parigina che offre alloggi ammobiliati in città a tutti coloro (persone sole, sole con bambini, coppie, ecc.) che sono temporaneamente esclusi dall'alloggio tradizionale. Gli immobili composti di stanze, monolocali, piccoli appartamenti di due o tre locali forniti di bagno cucina e mobilio completo (buon livello di comfort), possono ospitare fino a 70 persone. Comprendono, inoltre, locali di servizio, locali per il personale e spazi comuni in relazione con il quartiere o la città. La collocazione di questi immobili nel cuore della città o dei quartieri permette di far beneficiare gli inquilini delle reti di relazioni sociali urbane. Lo statuto dell'alloggio *Logotel* è quello di un alloggio principale ammobiliato (*meublé*). I residenti hanno dunque uno statuto di inquilini. Dall'esperienza francese risulta che la costruzione di strutture integrate nel contesto sociale locale e, dunque, non palesemente di emergenza rappresenta una soluzione efficace anche per affrontare la questione delle permanenze transitorie, tipiche dei soggetti con progetti migratori a termine o ad alta mobilità.

4.4. Alloggi sociali a carattere residenziale

Si propone di favorire la realizzazione di alloggi economici, in assegnazione a singoli, piccoli gruppi e a nuclei familiari. Questi alloggi sono infatti necessari per soddisfare il bisogno abitativo non solo degli immigrati, anche se in modo inevitabilmente prevalente, ma anche degli italiani che presentino le stesse condizioni di necessità.

Gli "alloggi sociali" quindi non dovranno avere tutti lo stesso numero di vani in considerazione della necessità di ospitare prevalentemente: persone singole (uomo o donna), coppie senza figli, coppie con almeno uno o due figli, donne sole con minori, piccoli gruppi di persone singole (in rapporto alla dimensione dell'alloggio disponibile).

Le dimensioni degli alloggi proposte sono medio-piccole innanzitutto per contenere i costi e in secondo luogo per limitare il più possibile le permanenze negli stessi a tempo indeterminato.

Infatti, per quanto riguarda questo secondo elemento, si ritiene che la dimensione ridotta dell'alloggio possa, rispondere adeguatamente al bisogno casa iniziale e al tempo stesso costituire anche un incentivo alla ricerca di un alloggio ordinario, in via definitiva, che sia meglio in grado di rispondere ad esigenze che nel tempo, per molti nuclei famigliari, saranno certamente cambiate.

Inoltre, appare necessario prevedere la loro accorpabilità al fine di poter rispondere anche al caso della famiglia numerosa da ospitare con urgenza.

Gli alloggi di questo tipo che fossero eventualmente realizzati anche con finanziamenti dei datori di lavoro sarebbero logicamente destinati agli immigrati provenienti sia dall'estero sia da altre province italiane per migrazione interna.

Gli alloggi realizzati senza il concorso del finanziamento dei datori di lavoro potrebbero, invece, essere destinati, oltre che agli immigrati di cui sopra, anche ai richiedenti asilo e ad altri cittadini che si trovino in situazione contingenti di esclusione dal bene casa e in assenza di soluzioni alternative in breve tempo (coabitazioni non più procrastinabili, sgombri urgenti, sistemazioni temporanee necessarie per la realizzazione di progetti di carattere sociale, alternativa reale all'occupazione di alloggi impropri).

4.5 Destinazione degli alloggi alla locazione permanente e a termine

La proposta è riferita a interventi finalizzati alla realizzazione di alloggi sociali in locazione permanente e a termine sia disponendo di una quota di finanziamento da parte di datori di lavoro sia non disponendo di tale finanziamento. Si ritiene utile evitare di condizionare totalmente la realizzabilità degli alloggi al finanziamento dei datori di lavoro perché questo tipo di finanziamento, naturalmente, non è sempre ed ovunque possibile.

- *Locazione permanente.* Costruzione o recupero di alloggi destinati, in modo permanente, alla locazione e quindi da considerarsi compresi esclusivamente nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica. Pertanto le aree o gli edifici da recuperare saranno di proprietà pubblica (comunale) e dopo 20 anni gli alloggi saranno consegnati, dal soggetto operatore, gratuitamente, al Comune.

Potranno essere realizzati dai comuni, altri enti pubblici ovvero da operatori privati, tra cui le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individuate dall'art. 10 del DLgs 4/12/97, n. 460, *i quali, dopo 20 anni, o in caso di cessazione o cambiamento di attività, siano tenuti, in base all'atto costitutivo ovvero per esplicito impegno assunto nella convenzione a devolvere il proprio patrimonio o gli immobili oggetto dei contributi, al Comune.*

- *Locazione a termine.* Costruzione o recupero di alloggi per i quali si prevede anche la possibilità della vendita dopo 10 anni a chi vi risiede da almeno 3 e dopo almeno 15 anni al libero mercato però con diritto di prelazione, nell'ordine, a favore di chi vi abita, del comune e del datore di lavoro che abbia finanziato parzialmente l'intervento.

Potranno essere realizzati da soggetti privati a condizione che si convenzionino con i Comuni.

Cap. 5 Il (possibile) ruolo dei datori di lavoro

Con il più volte ricordato T.U. 286/98 è stata introdotta anche una norma che determina il coinvolgimento, non solo dei singoli o degli enti che prestano garanzia per nuovi ingressi, ma anche dei datori di lavoro che devono rivolgersi direttamente all'estero per trovare lavoratori disponibili.

Infatti, il comma 2 dell'art. 22 del T.U. 286/98 (lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato) prevede che *"contestualmente alla domanda di autorizzazione al lavoro, il datore di lavoro deve esibire idonea documentazione indicante le modalità della sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero"*. Questa disposizione è ripresa anche dal Regolamento all'art. 30, comma 2, lett.e), nonché vieppiù precisata nella legge "Bossi-Fini".

Nella migliore tradizione degli imprenditori illuminati (basta ricordare le case costruite per gli operai delle imprese agli inizi del secolo, o anche dopo) sarebbe importante che anche gli imprenditori, che tanto hanno bisogno di mano d'opera straniera, si partecipassero alla ricerca di soluzioni abitative e non lasciassero gli enti pubblici o le associazioni soli. Infatti la presenza congiunta di diversi soggetti, oltre a costituire una sinergia, può creare l'immagine di una situazione di normalità e far calare le tensioni e l'allarme sociale.

In alcuni luoghi ciò sta già avvenendo attraverso accordi tra Associazione Industriali, ALER (ex Iacp) ed Enti Locali, in cui ognuno contribuisce, per la costruzione di alloggi-pensionati (è il caso, ad esempio, di Brescia), oppure attraverso un'opera di intermediazione, con l'acquisizione di appartamenti, con il contributo del datore di lavoro per il pagamento dell'affitto. così che le istituzioni pubbliche non rimangono sole a gestire questo complesso problema.

Occorre inoltre considerare, in questo campo, il numero crescente di datori di lavoro che dichiarano di voler concorrere, in un ambito di concertazione con le Istituzioni e le forze sociali locali, anche con quote di finanziamento diretto (con modalità da definire), alla realizzazione di alloggi da destinare agli immigrati e alle loro famiglie.

Ma sono ancora casi troppo isolati: è necessaria, su questo versante l'acquisizione di una responsabilità più diffusa...e meno delega al privato sociale.

Quanto sopra rappresenta, comunque, una novità importante che richiede però l'individuazione di nuovi modelli d'intervento in grado di accrescere l'offerta complessiva di alloggi in godimento o in locazione temporanea e permanente.

5.1. Problemi e percorsi possibili sul piano fiscale

Il concorso dei datori di lavoro alla soluzione del problema abitativo per i propri dipendenti immigrati fino ad ora non ha potuto produrre effetti molto significativi, soprattutto sul piano quantitativo, anche perché manca tuttora un modello o più modelli di riferimento che siano in grado di rispondere ai problemi complessi che questo tipo di iniziativa comporta. Si tratta di problemi connessi principalmente al fatto che le imprese sono chiamate, in questo caso, ad investire in un campo a loro estraneo (escluso naturalmente le imprese edili) e a rendere più complicato il rapporto con il dipendente diventando, quest'ultimo, anche inquilino del datore di lavoro.

Peraltro appare sempre più evidente che per incentivare la realizzazione di interventi da parte dei datori di lavoro, in questo settore, sia necessario agire sulla leva fiscale individuando quei percorsi che più di altri siano in grado di produrre risultati concreti e diffusi sul territorio.

Di seguito sono indicate alcune proposte – messe a punto dal Gruppo di lavoro del CNEL su “Politiche per l’abitazione” (dicembre 2000) - relative a possibili modifiche da apportare alle vigenti disposizioni fiscali volte ad incrementare sensibilmente l’offerta di abitazioni in affitto, a basso costo, per i lavoratori dipendenti e per le loro famiglie, in stato di bisogno, siano essi italiani o immigrati.

Contributo del datore di lavoro per il pagamento dell'affitto dell'alloggio occupato dal proprio dipendente.

Questo percorso, che appare il più interessante soprattutto perché non crea vincoli tra impresa e dipendente rispetto all’obbligo del rilascio dell’alloggio in caso di cessazione del rapporto di lavoro, contiene però oneri sul piano fiscale, sia a carico del datore di lavoro sia a carico del dipendente, tali da limitare la espressione della sua potenzialità effettiva.

Peraltro anche la disposizione contenuta nell’art. 6, commi 9 e 11, della legge n. 488/99 (finanziaria 2000), pur volendo agevolare l’offerta dell’alloggio da parte dei datori di lavoro ai propri dipendenti in stato di necessità, non appare adeguata a rimuovere con efficacia gli oneri fiscali prima citati e quindi a raggiungere i risultati auspicati.

Infatti il contenuto della norma sopra esposta disciplina l’attribuzione di un credito d’imposta limitatamente a favore degli imprenditori individuali, società ed enti che assumono, in un periodo predeterminato, soggetti che si trovano in particolari condizioni fra i quali anche coloro che trasferiscono per esigenze di lavoro la residenza anagrafica e a cui il datore di lavoro concede l’alloggio in uso, comodato o locazione.

Inoltre, poiché il credito d'imposta spettante, è determinato nella misura del 19% del valore del suddetto compenso in natura calcolato con i criteri di cui all'art. 48, comma 4, lettera c), del Tuir, nella pratica, il datore di lavoro accede all'agevolazione solo se concede l'alloggio in uso o in comodato.

Emerge pertanto l'esigenza di modificare la disciplina fiscale di determinazione dei redditi d'impresa e di lavoro dipendente, nonché quella relativa agli obblighi contributivi, senza condizionare le agevolazioni fiscali all'incremento della base occupazionale e incentivando concretamente la concessione di contributi al dipendente per il pagamento dell'affitto, quale forma d'intervento finalizzata a consentire al lavoratore di usufruire di un alloggio o posto letto a canone calmierato.

In particolare, relativamente alle modifiche più significative, si ritiene utile allo scopo, ad esempio, consentire al datore di lavoro di dedurre questi contributi dal reddito d'impresa a titolo di spese per prestazioni di lavoro e nella determinazione del valore netto della produzione ai fini dell'IRAP, di prevedere la natura non retributiva delle erogazioni e di fissare necessariamente una limitazione quantitativa delle somme ammesse a beneficio.

del canone.

Finanziamento dei datori di lavoro, da restituire in modi e tempi stabiliti, per la realizzazione di strutture alloggiative da destinare alla locazione ai propri dipendenti.

L'elemento innovativo in questo tipo d'intervento consiste nella previsione che il finanziamento del datore di lavoro, pari ad una percentuale del costo complessivo dell'alloggio, sia restituito, dal soggetto operatore al datore di lavoro, in un determinato numero di anni.

Questo tipo di finanziamento, dovrebbe preferibilmente essere finalizzato ad incrementare il numero degli alloggi realizzabili nell'ambito di un intervento per il quale sia già stata stabilita la quota di contributo pubblico complessivo, senza aumentare la quota stessa.

Al fine di consentire a questa modalità d'intervento di produrre gli effetti desiderati nella misura maggiore possibile occorre che il finanziamento del datore di lavoro, da un lato, si combini con altre risorse provenienti da soggetti diversi, pubblici e privati e dall'altro lato, possa godere di un minimo di remunerazione attraverso un'adeguata agevolazione fiscale.

Infatti, se il datore di lavoro potesse usufruire di un risparmio fiscale non irrilevante, la somma versata dallo stesso potrebbe essere restituita solo in parte determinando, in questo modo, un abbassamento del costo della struttura effettivamente sostenuto dal soggetto operatore.

Nel caso in cui il datore di lavoro trovandosi invece nell'impossibilità (come nel regime fiscale vigente) di usufruire di un vantaggio fiscale, ritenga di contribuire ugualmente con un finanziamento, da restituire però totalmente, limitandosi eventualmente a non chiedere il pagamento degli interessi, il costo del canone sarebbe inevitabilmente maggiore rispetto alla situazione precedentemente ipotizzata.

In relazione all'opportunità e utilità di assicurare un risparmio fiscale al datore di lavoro che si attivi per finanziare, anche solo parzialmente, la realizzazione di alloggi "sociali" a favore dei propri dipendenti, si reputa idonea ed anche di più semplice e chiara applicazione, l'ipotesi dell'attribuzione di un credito d'imposta determinato applicando all'ammontare del finanziamento una percentuale (uguale per tutti) tale da abbassare sensibilmente la somma che il soggetto operatore sarebbe tenuto a restituire al datore di lavoro.

Una percentuale pari a circa il 40% di credito d'imposta calcolato sulla somma finanziata dal datore di lavoro, consentirebbe da un lato di remunerare il finanziamento stesso e dall'altro contribuirebbe in modo significativo all'abbassamento.

Realizzazione o reperimento di strutture abitative da parte dei datori di lavoro da concedere in locazione a lavoratori dipendenti, anche non propri.

Questo percorso, se da un lato presenta certamente il vantaggio della riduzione dei tempi di assegnazione dell'alloggio o del posto letto, dall'altro lato però, contiene il rischio di uno sfavorevole condizionamento, almeno di fatto, per il lavoratore immigrato, derivante da una situazione in cui il datore di lavoro, in questo caso, è anche locatore dell'alloggio occupato dal proprio dipendente. Inoltre costringe il datore di lavoro ad occuparsi di una materia spesso estranea all'attività dell'impresa stessa.

Soltanto attraverso l'offerta al datore di lavoro di un contributo pubblico o in alternativa di un vantaggio fiscale è possibile, da un lato, ottenere interventi significativi dei datori di lavoro e dall'altro lato perseguire: sia l'eliminazione o almeno l'attenuazione del condizionamento negativo suddetto del dipendente sia la garanzia dell'applicazione di un canone concordato. Per quanto riguarda il vantaggio sul piano fiscale, si tratta di prevedere, fra le possibili norme incentivanti, in primo luogo, l'assimilazione ai fini fiscali di questi alloggi a quelli strumentali dell'impresa e attraverso questa previsione consentire alle imprese un mix di agevolazioni fiscali.

In particolare si potrebbe consentire alle imprese di far concorrere, in termini negativi, alla determinazione del reddito d'impresa, nonché del valore netto della produzione ai fini dell'Irap: le quote annue (congruamente aumentate) di ammortamento commisurate al costo di acquisto o di

realizzazione della struttura immobiliare, i canoni di locazione finanziaria, le spese di manutenzione, riparazione, ammodernamento e trasformazione.

Inoltre si potrebbe non attribuire rilevanza fiscale, in tutto o in parte, alla plusvalenza eventualmente realizzata in occasione della cessione degli alloggi, condizionatamente al rispetto di una durata definita di messa a disposizione della struttura per fini di locazione a canone convenzionato e ridotto. Un'altra fattispecie agevolativa, anch'essa da collegare alla durata dell'uso specifico della struttura, potrebbe riguardare l'eventualità di rendere inapplicabile l'I.c.i. per questi immobili.

5.2 Soluzioni ipotizzate

Nell'ambito della problematica in argomento, si possono individuare queste tipologie di intervento:

- a) Finanziamento dei datori di lavoro, da restituire in modi e tempi stabiliti, per la realizzazione di strutture alloggiative da destinare alla locazione ai propri dipendenti.
- b) Realizzazione di strutture abitative da parte dei datori di lavoro, da concedere in locazione a lavoratori dipendenti, anche non propri;
- c) Concessione di contributi, da parte del datore di lavoro, per il pagamento dei canoni di locazione dei propri dipendenti.

La previsione di diverse fattispecie, risponde all'esigenza di consentire lo svolgimento di un ruolo attivo sia all'impresa di dimensione medio-grande, sia all'impresa piccola o piccolissima.

L'effettuazione degli interventi sopra esposti, che si presume debbano essere realizzati essenzialmente o prevalentemente con risorse private, deve necessariamente essere stimolata attraverso la previsione di benefici a favore del datore di lavoro e del lavoratore dipendente, consistenti (per quanto in questa sede si vuole porre in evidenza) in sensibili vantaggi fiscali.

Il tutto senza perdere di vista l'obiettivo principale, vale a dire l'aumento dell'offerta di abitazioni in affitto per lavoratori dipendenti a basso costo per questi ultimi.

1. *Finanziamento dei datori di lavoro, da restituire in modi e tempi stabiliti, per la realizzazione di strutture alloggiative da destinare alla locazione ai propri dipendenti.*

Con riferimento a questo tipo d'intervento si prevede la restituzione del finanziamento, da parte del soggetto operatore, solo in parte, compensando la "perdita" complessiva gravante sul datore di lavoro, attraverso l'attribuzione di un credito d'imposta.

In relazione all'opportunità e utilità di assicurare un risparmio fiscale al datore di lavoro che si attivi per finanziare, anche solo parzialmente, la realizzazione di alloggi "sociali" a favore dei propri dipendenti, si reputa idonea ed anche di più semplice e chiara applicazione, l'ipotesi dell'attribuzione di un *credito d'imposta* determinato applicando all'ammontare del finanziamento una percentuale (uguale per tutti), corrispondente alla quota di finanziamento di cui sia convenuta l'esclusione della restituzione. In questo modo, il soggetto finanziatore rientrerà in possesso, ancorchè con modalità diverse, dell'intera somma versata. tale da abbassare sensibilmente la somma che il soggetto operatore sarebbe tenuto a restituire al datore di lavoro.

Detto credito d'imposta potrà essere utilizzato, indipendentemente dalla forma giuridica del soggetto finanziatore (imprenditore, società di persone, società di capitale), per il pagamento di tributi e contributi da questi dovuti, attraverso la compensazione di cui al D. Lgs. 241/97.

Necessariamente questa proposta comporta la previsione di un'ulteriore condizione fiscale, rappresentata dall'esclusione del credito d'imposta dalla determinazione del reddito d'impresa e dell'inapplicabilità, con riferimento allo stesso credito d'imposta, delle disposizioni di cui agli artt. 63, c.1 e 75, c. 5 del Tuir.

Le indicate modalità, hanno il pregio di essere trasparenti, di semplice applicazione e di rispondere alle finalità dell'iniziativa.

2. *Realizzazione di strutture abitative da parte dei datori di lavoro*

L'iniziativa può essere caratterizzata dai seguenti principali elementi:

- Assimilazione, ai fini fiscali, dei fabbricati destinati alla locazione a lavoratori dipendenti, a quelli strumentali per destinazione di cui all'art. 40, comma 2, primo periodo, del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917), nonché previsione di ulteriori benefici fiscali;
- Stipulazione dei contratti di locazione ai sensi della Legge 9 dicembre 1998, n. 431;
- Congrua riduzione del canone di locazione "convenzionale";
- Vincolo per il datore di lavoro, consistente nella previsione di una durata minima di messa a disposizione della struttura;
- Inapplicabilità retroattiva delle favorevoli disposizioni fiscali, nell'ipotesi in cui la struttura non fosse messa a disposizione per il periodo minimo previsto.

Attraverso la predetta previsione di assimilazione, potrebbe essere consentito alle imprese, in deroga alle disposizioni attualmente vigenti, di far concorrere alla determinazione del reddito d'impresa, nonché del valore netto della produzione ai fini dell'Irap, i seguenti componenti negativi:

– Quote annue di ammortamento, ai sensi dell'art. 67 del T.U.I.R., commisurate al costo di acquisto o di realizzazione della struttura immobiliare. La quota annua attualmente prevista è pari al 3%, ma si potrebbe ipotizzare un congruo aumento di detta percentuale, anche fino al raddoppio della stessa.

Al procedimento di ammortamento, si renderebbero in ogni caso applicabili le disposizioni di cui all'art. 67, comma 2 (ammortamento ridotto alla metà per il primo esercizio) e comma 3 (ammortamento anticipato), del T.U.I.R..

In sostanza, nell'ipotesi di acquisto o di realizzazione di una costruzione nuova, supponendo che la quota annua ordinaria di ammortamento fosse elevata al 6%, l'impresa potrebbe portare in deduzione:

- nell'esercizio di entrata in funzione della struttura, una quota del 6%;
- nei successivi due esercizi, una quota annua del 12%, per un totale del 24%;
- nei successivi 11 esercizi, una quota annua del 6% pari complessivamente all'ulteriore 66%;
- nel quindicesimo esercizio il restante 4%.

– Canoni di locazione finanziaria, ai sensi dell'art. 67, comma 8, del T.U.I.R..

A questo proposito si ricorda che, attualmente, la deduzione dei canoni è ammessa a condizione che la durata del contratto di locazione finanziaria non sia inferiore a otto anni.

– Spese di manutenzione, riparazione, ammodernamento e trasformazione, ai sensi dell'art. 67, comma 7, del T.U.I.R.

A questo proposito si ricorda che la disciplina fiscale vigente prevede che dette spese, riferite a tutti i beni, sono deducibili nella misura corrispondente al 5% del costo complessivo di tutti i beni materiali ammortizzabili quale risulta all'inizio dell'esercizio, e che l'eccedenza è deducibile per quote costanti nei cinque esercizi successivi.

Si potrebbe prevedere l'adozione di una disciplina speciale, come peraltro già prevista per alcuni settori produttivi, con la quale innalzare, limitatamente alle sole strutture immobiliari in argomento, la predetta percentuale (per il settore dell'autotrasporto è il 25%, per le industrie estrattive è il 15%, per le industrie manifatturiere metallurgiche e meccaniche è l'11%).

Naturalmente, l'assimilazione in discorso dovrebbe comportare anche l'assenza di qualsiasi ipotesi di limitazione alla detrazione dell'IVA assolta sugli acquisti di beni e servizi relativi ai fabbricati in questione.

Un'ulteriore fattispecie agevolativa, strettamente collegata al rispetto di una durata definita di messa a disposizione della struttura per fini di locazione, può essere individuata nel non concorso alla determinazione del reddito d'impresa (nonché della base imponibile Irap), di tutta o di parte della plusvalenza patrimoniale, determinata ai sensi dell'art. 54 del T.U.I.R., anche con riferimento alla singola unità immobiliare, che fosse realizzata nelle forme previste alle lettere a), b) e d) del comma 1 dello stesso articolo 54 (cessione a titolo oneroso, risarcimento, destinazione al consumo personale o familiare dell'imprenditore, assegnazione ai soci, destinazione a finalità estranee all'esercizio dell'impresa).

Proseguendo nella ricerca di ulteriori agevolazioni, si potrebbe citare quella relativa all'eventualità di rendere inapplicabile l'I.c.i. agli immobili in questione.

Si può pertanto concludere che, avendo quale obiettivo quello di mettere a disposizione di famiglie di lavoratori dipendenti, alloggi ad un costo contenuto (canone "convenzionale" ridotto), la successiva fase di lavoro consiste nel determinare il giusto equilibrio tra riduzione praticabile sul canone, e mix di agevolazioni a favore del datore di lavoro, secondo lo schema in precedenza indicato.

Al fine di scoraggiare premature "uscite" dall'operazione da parte del datore di lavoro, nonché evitare manovre elusive dal punto di vista fiscale, potrebbe essere previsto che la messa a disposizione della struttura immobiliare debba durare almeno un certo numero di anni (15-20?).

Il mancato rispetto di questa condizione, oltre a rendere inoperante l'eventuale previsione di non concorso alla determinazione del reddito delle plusvalenze, come sopra indicato, potrebbe essere causa di cessazione retroattiva dell'applicazione dello speciale regime fiscale (ammortamenti, leasing, ecc.), consistente, nella pratica, nel sottoporre a tassazione, nell'esercizio in cui cessa l'utilizzo vincolato del fabbricato, una sopravvenienza attiva determinata dai maggiori costi dedotti in precedenza, rispetto a quelli che sarebbero stati deducibili in una situazione ordinaria.

In sostanza si applicherebbero retroattivamente le disposizioni di cui all'art. 57 del T.U.I.R. (tassazione dei canoni ridotti del 15%, e indeducibilità di ogni costo afferente gli immobili (ammortamenti, leasing, spese di manutenzione ecc.).

3. *Concessione di contributi, da parte del datore di lavoro, per il pagamento dei canoni di locazione dei propri dipendenti.*

L'iniziativa, realizzabile anche dai datori di lavoro titolari di piccole o piccolissime imprese, è caratterizzata dai seguenti principali elementi:

- Erogazione, da parte del datore di lavoro ai propri dipendenti, di somme per il pagamento dei canoni di locazione relativi all'unità immobiliare destinata ad abitazione che costituisce, per i dipendenti stessi, dimora abituale;
- Non concorso alla determinazione del reddito di lavoro dipendente, delle predette somme, in deroga alle disposizioni previste dall'art. 48 del T.U.I.R., con analoghe conseguenze ai fini contributivi;
- Deduzione dal reddito d'impresa del datore di lavoro di dette erogazioni, a titolo di spese per prestazioni di lavoro, in deroga alle disposizioni previste dall'art. 62 del T.U.I.R.;
- Deduzione delle stesse erogazioni nella determinazione del valore netto della produzione ai fini dell'Irap, da stabilirsi con specifica previsione da inserire nell'art. 11 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446;
- Previsione della natura non retributiva delle erogazioni (fuori della previsione di cui all'art. 2099 del C.C.);
- Applicabilità della disposizione a tutti i lavoratori dipendenti assunti dal datore di lavoro, indipendentemente dalla residenza dei lavoratori;
- Eventuale limitazione quantitativa delle somme ammesse al beneficio.

Quelle indicate sono tutte ipotesi che potrebbero essere applicate anche alle cooperative di produzione e lavoro per i propri soci e dipendenti.

5.3 Un caso concreto, Treviso

Un fondo di 10 miliardi, una formula giuridico-contrattuale innovativa, una mappatura di domanda e offerta in parte già realizzata: dopo accordi di programma e iniziative sperimentali varie, Unindustria di Treviso ha avviato un organico piano di interventi per risolvere il problema della casa per i lavoratori immigrati. Partner è la Cassa Marca che ha messo, appunto a disposizione un plafond di 10 miliardi.

L'iter individuato è semplice nella sua architettura e dovrebbe evitare ogni problema collaterale. Unindustria, attraverso una sua società operativa, sottoscrive contratti di comodato d'uso con proprietari di immobili da ristrutturare o rileva il diritto di superficie dai titolari di appezzamenti su

cui sia possibile edificare nuove costruzioni. Sull'altro fronte la stessa società di Unindustria riceve dei mandati con procura ad operare da parte di imprese ed aziende che sono interessate ad affittare alloggi per propri dipendenti immigrati. Valutate queste due condizioni di partenza, la società avvia la progettazione dell'immobile e lo realizza.

Con il titolare della proprietà viene quindi fissato un periodo di comodato o di cessione del diritto di superficie sufficiente per far recuperare, attraverso l'affitto, la spesa sostenuta ed i relativi interessi. Al termine di questo periodo i proprietari rientreranno in possesso del loro immobile, ristrutturato o costruito ex novo.

Secondo i promotori è una soluzione che dovrebbe consentire di superare la fase di emergenza senza creare ghetti, ma ponendo le premesse per una reale integrazione degli immigrati sul territorio. La mediazione dell'associazione evita poi ipotesi di discriminazione fra lavoratori e dovrebbe rendere anche più semplice il rapporto con le amministrazioni comunali interessate.

Si Comincia a dare una soluzione concreta al problema della casa per gli immigrati, ma al tempo stesso si realizza al recupero di edifici dismessi e abbandonati, e la loro restituzione alla comunità, limitando l'occupazione a questo scopo di altri spazi.

Dal canto suo, la banca coinvolta ha già anticipato la disponibilità ad aumentare, secondo la necessità, il plafond per il progetto, ma anche l'interesse del gruppo Unicredito per replicare iniziative di questo tipo in altre zone.

I nuovi alloggi realizzati dovrebbero venire affittati, tramite le aziende, ai lavoratori a prezzi controllati che potranno variare, secondo la tipologia e la zona, da 150 mila a 350 mila lire al mese per posto letto.

I primi interventi sono già concordati nella zona di Conegliano, dove più pesante è l'emergenza abitativa.

A cedere i diritti su edifici fatiscenti o superfici sembrano essere in questa fase soprattutto enti pubblici e parrocchie, ma l'iniziativa potrebbe avere un vero e proprio boom se si considera che gli immigrati programmati in arrivo nel trevigiano sono quest'anno oltre un migliaio, ma la domanda reale è di quattro mila.

5.4 Simulazioni

SOLUZIONE IPOTIZZATA: finanziamento dei datori di lavoro, da restituire in modi e tempi stabiliti, per la realizzazione di strutture alloggiative da destinare alla locazione ai propri dipendenti.

EDIFICIO (IPOTETICO) DI 12 ALLOGGI "SOCIALI" (modalità d'intervento e risultati)

Al fine di poter meglio valutare il merito della proposta relativa a possibili modelli d'intervento per la realizzazione di alloggi "sociali", si prenderà in esame, di seguito, un ipotetico edificio di nuova costruzione oppure di edificio esistente soggetto a recupero.

1. *Tipologia degli alloggi:* relativamente alle caratteristiche costruttive degli alloggi si dovrà rispettare il criterio dell'economicità dell'intervento e della garanzia della buona qualità di tutti i materiali impiegati mentre per quelle abitative si propone di suddividere gli alloggi in tre categorie in funzione del numero dei vani utili, come prima indicato.
2. *Caratteristiche principali dell'edificio in ipotesi.*

Edificio di 12 alloggi, 3 piani e P.T (per cantine e servizi condominiali), costituito da 3 alloggi di tipo A, 6 alloggi di tipo B e 3 alloggi di tipo C, come di seguito indicati:

- A – alloggio, monocale, di 38 mq di Superficie Utile (pari a circa 46 mq di superficie complessiva);
- B - alloggio di 50 mq di Superficie Utile (pari a circa 60 mq di Sup. complessiva) costituito da soggiorno con angolo cottura, una stanza matrimoniale ed un bagno;
- C- alloggio di 60 mq di Superficie Utile (pari a circa 70 mq di Superficie complessiva) costituito da soggiorno con angolo cottura, una stanza matrimoniale, una stanza non matrimoniale ed un bagno.

Tutti gli alloggi indicati in questa proposta sono dotati di cantina ma non di garage.

3. *Costi di costruzione*

- costo di costruzione, compreso gli oneri complementari: *L. 1.700.000 al mq di Sup. complessiva;*
- incidenza dell'area o dell'edificio da recuperare: *30% del costo di costruzione;*
- costo complessivo dell'intervento: *L. 2.210.000 al mq di Superficie complessiva;*

4. *Gestione*

Il valore del canone, riportato dalle tabelle che seguono, tiene conto:

- spese di gestione: L. 800.000 annue per alloggio

- fondo garanzia morosità: L. 400.000 annue per alloggio;
- spese di manutenzione parti comuni: L. 1.000.000 annue per alloggio.
- rimborso delle rate semestrali di un mutuo al tasso del 4,50% annuo, per 15 anni;
- quota annua ammortamento dell'immobile pari al 3% (soltanto nell'ambito degli interventi destinati alla sola locazione);
- spese per manutenzione straordinaria: L. 15.000.000 una tantum nel momento della vendita dell'alloggio più una quota annua ammortamento dell'immobile pari al 3% (soltanto nell'ambito degli interventi in cui è consentita anche la vendita);
- al momento della vendita, nei casi consentiti, il valore di realizzo dell'immobile è calcolato al costo iniziale più una rivalutazione del 1,2% annuo con l'applicazione di un deprezzamento del 5%;
- gestione a pareggio.

MODALITA' D'INTERVENTO IPOTIZZATA

L'elemento innovativo in questo tipo d'intervento consiste nella previsione che il finanziamento del datore di lavoro, pari ad una percentuale del costo complessivo dell'alloggio, da combinare con altre risorse provenienti da soggetti diversi, pubblici e privati, sia restituito, possibilmente remunerato, dal soggetto operatore al datore di lavoro, in un determinato numero di anni.

Questo tipo di finanziamento, dovrebbe preferibilmente essere finalizzato ad incrementare il numero degli alloggi realizzabili nell'ambito di un intervento per il quale sia già stata stabilita la quota di contributo pubblico complessivo, senza aumentare la quota stessa.

DESTINAZIONE DEGLI ALLOGGI

DESTINAZIONE ALLA SOLA LOCAZIONE

Caratteristica principale

Gli alloggi non possono essere venduti ma soltanto dati in locazione o in godimento, il soggetto operatore s'impegna a consegnarli gratuitamente al Comune, dopo un determinato numero di anni preventivamente concordato con il Comune stesso.

Soggetto operatore

Possono essere realizzati dai Comuni, altri enti pubblici ovvero da operatori privati, tra cui le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individuate dall'art. 10 del DLgs 4/12/97, n. 460 i quali, dopo 20 anni, o in caso di cessazione o cambiamento di attività, siano tenuti, in base all'atto costitutivo ovvero per esplicito impegno assunto nella convenzione a devolvere il proprio patrimonio o gli immobili oggetto dei contributi, al Comune.

Area o edificio da recuperare

L'immobile è di proprietà del Comune che lo cede in uso o diritto di superficie per il tempo stabilito dalla convenzione e con il vincolo permanente della locazione a cittadini immigrati o italiani in stato di bisogno secondo quanto previsto da apposito regolamento.

Finanziamenti: (due ipotesi)

1. *Con un contributo pubblico* (Stato, Regione, Ente Locale), per ogni alloggio, pari al 50% del costo, predeterminato, complessivo dell'intervento (compreso quindi anche il costo dell'area o dell'edificio da recuperare) e con un mutuo ad un tasso, ipotizzato, del 4,50% per 15 anni, per il completamento del finanziamento necessario a coprire i soli costi di costruzione.

2. *Con contributo pubblico e con finanziamenti dei datori di lavoro.* In questa seconda ipotesi il contributo pubblico per ogni alloggio, determinato come al punto 1, può ridursi al 40%.

Il finanziamento del datore di lavoro, dovrà essere pari al 20% del costo complessivo dell'alloggio e sarà restituito, dal soggetto operatore, al datore di lavoro, in 5 anni, totalmente ma senza interessi oppure, se possibile, solo in parte. Per il completamento del finanziamento necessario a coprire i soli costi di costruzione si prevede l'utilizzazione di un mutuo ad un tasso, ipotizzato, del 4,50% per 15 anni.

N.B. Nelle tabelle dimostrative che seguono, il calcolo del canone tiene conto della possibilità di restituire solo parzialmente la somma al datore di lavoro. E' stata infatti prevista una riduzione del 20% che potrebbe essere effettuata agevolmente in presenza ad esempio di un risparmio fiscale complessivo per il datore di lavoro, sotto forma di credito d'imposta, pari al 36%. La differenza pari al 16% potrebbe essere destinata alla remunerazione del finanziamento stesso.

Con la restituzione totale (ancorchè senza interessi), al datore di lavoro, della somma finanziata dal medesimo, si ha un aumento del canone di circa il 7%.

TABELLE DIMOSTRATIVE CON DATI DI VALORE MEDIO

LOCAZIONE PERMANENTE

Solo contributo pubblico più mutuo a completamento.

<i>Tipo alloggio</i>	<i>Costo di costruzione</i>	<i>Costo Totale</i>	<i>Contributo Regione</i>	<i>Canone mensile</i>
<i>A – 46 mq</i>	78.200.000	101.660.000	50.830.000	429.000
<i>B – 60 mq</i>	102.000.000	132.600.000	66.300.000	504.000
<i>C – 70 mq</i>	119.000.000	154.700.000	77.350.000	558.000

Contributo pubblico più finanziamento datore di lavoro (senza interessi e da restituire interamente in 5 anni) più mutuo a completamento

Tipo alloggio	Costo di costruzione	Costo Totale	Contributo Regione 40%	Finanziamento datore di lavoro 25%	Canone mensile
<i>A – 46 mq</i>	78.200.000	101.660.000	40.640.000	25.415.000	430.000
<i>B – 60 mq</i>	102.000.000	132.600.000	53.040.000	33.150.000	505.000
<i>C – 70 mq</i>	119.000.000	154.700.000	61.880.000	38.675.000	559.000

DESTINAZIONE ALLA LOCAZIONE TEMPORANEA CON SUCCESSIVA VENDITA

Caratteristica principale

Ciò che differenzia questo tipo d'intervento dalla locazione permanente è la possibilità per il soggetto operatore di poter vendere l'alloggio dopo 8/10 anni a chi lo abita da almeno tre e dopo 15 anni al libero mercato però con diritto di prelazione rispettivamente e nell'ordine a chi vi abita da almeno tre anni, al Comune ed infine al datore di lavoro che abbia attivato un finanziamento per la realizzazione di quell'alloggio.

Soggetto operatore

Possono essere realizzati da imprese e loro consorzi e cooperative e loro consorzi nonché dai Comuni, o da altri operatori privati, tra cui le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individuate dall'art. 10 del DLgs 4/12/97, n. 460.

Area o edificio da recuperare

Il soggetto operatore dovrà essere proprietario dell'immobile (area o edificio), nel caso in cui l'operatore acquisti l'immobile dal comune è possibile stabilire anche che il pagamento possa avvenire non immediatamente ma dopo un determinato numero di anni, fissandone naturalmente le condizioni nella convenzione.

Finanziamenti:

1. Con un contributo pubblico (Stato, Regione, Ente Locale), per ogni alloggio, pari al 20% del costo complessivo, predeterminato, dell'intervento (compreso quindi anche il costo dell'area o dell'edificio da recuperare) e con un mutuo ad un tasso, ipotizzato, del 4,50% per 15 anni, per il completamento del finanziamento necessario a coprire il costo complessivo dell'intervento.
2. Con contributo pubblico e con finanziamenti dei datori di lavoro. In questa seconda ipotesi il contributo pubblico per ogni alloggio, determinato come al punto 1, può ridursi al 15%.

Il finanziamento del datore di lavoro, dovrà essere pari al 25% del costo complessivo dell'alloggio e sarà restituito, dal soggetto operatore, al datore di lavoro, in 5 anni: solo in parte, se possibile, oppure totalmente, in caso contrario, ma senza interessi. Per il completamento del finanziamento necessario a coprire il costo complessivo dell'intervento si prevede l'utilizzazione di un mutuo ad un tasso, ipotizzato, del 4,50% per 15 anni.

N.B. Nelle tabelle dimostrative che seguono, il calcolo del canone tiene conto della possibilità di restituire solo parzialmente la somma al datore di lavoro. E' stata infatti prevista una riduzione del

20% che potrebbe essere effettuata agevolmente in presenza ad esempio di un risparmio fiscale complessivo per il datore di lavoro, sotto forma di credito d'imposta, pari al 36%.

Con la restituzione totale, al datore di lavoro, della somma finanziata dal medesimo, si ha un aumento del canone di circa il 7%.

LOCAZIONE TEMPORANEA E FUTURA VENDITA

Contributo pubblico più mutuo a completamento

Tipo alloggio	Costo di costruzione	Costo complessivo	Contributo Regione	Canone mensile
<i>A – 46 mq</i>	78.200.000	101.660.000	20.320.000	437.000
<i>B – 60 mq</i>	102.000.000	132.600.000	26.520.000	503.000
<i>C – 70 mq</i>	119.000.000	154.700.000	30.940.000	551.000

Contributo pubblico più finanziamento datore di lavoro (senza interessi e da restituire interamente in 5 anni) più mutuo a completamento.

Tipo alloggio	Costo di costruzione	Costo totale	Contributo Regione 15%	Finanziamento datore di lavoro 25%	Canone mensile
<i>A – 46 mq</i>	78.200.000	101.660.000	15.249.000	25.415.000	426.000
<i>B – 60 mq</i>	102.000.000	132.600.000	19.890.000	33.150.000	502.000

<i>C – 70 mq</i>	119.000.000	154.700.000	23.205.000	38.675.000	549.000
------------------	-------------	-------------	------------	------------	---------

(Il modello per il calcolo dei canoni è stato realizzato da Lodi - Abitcoop - Mo)

CONSIDERAZIONI

1. Effetti del credito d'imposta

Il credito d'imposta a favore del datore di lavoro che abbia versato una somma per finanziare l'intervento, con riferimento alla somma da lui stesso finanziata, è necessario sia per incentivare il datore di lavoro sia per abbassare il costo dell'intervento.

L'aliquota quindi dovrà essere compresa tra il 36 e il 40%, tale cioè da consentire al datore di lavoro di ottenere un risparmio fiscale pari a circa il 15-16% della somma finanziata e al soggetto operatore di restituire, al datore di lavoro, la somma ridotta di circa il 20%.

2. Effetti senza credito d'imposta

Con la normativa fiscale attualmente in vigore, che non prevede alcun risparmio fiscale per i datori di lavoro che decidessero di finanziare interventi di questo tipo, la conseguenza più probabile è quella della restituzione totale, al datore di lavoro, della somma finanziata dal medesimo, necessariamente senza interessi e pertanto si deve considerare un canone con valori medi superiori del 7% circa a quelli riportati nelle tabelle.

3. Vantaggi derivanti dal concorso dei datori di lavoro al finanziamento degli interventi

Nel caso della locazione permanente, mantenendo invariato il canone, con la stessa quantità di finanziamento pubblico, l'intervento ipotizzato di 12 alloggi può essere ampliato a 15 alloggi e precisamente un alloggio in più per ogni tipologia, A,B,C.

Nel caso della locazione temporanea con futura vendita, mantenendo invariato il canone e con la stessa quantità di finanziamento pubblico, l'intervento ipotizzato di 12 alloggi può essere ampliato a 16 alloggi e precisamente: 1 di tipologia A, 2 di tipologia B e 1 di tipologia C.

4. Vantaggi derivanti dalla destinazione a locazione temporanea con futura vendita

Con questa modalità d'intervento è possibile contenere il finanziamento pubblico entro limiti molto ridotti rispetto alla destinazione a locazione permanente, infatti:

LOCAZIONE PERMANENTE		LOCAZIONE TEMPORANEA CON SUCCESSIVA VENDITA	
solo contributo pubblico	contributo pubblico e finanziamento dei datori di lavoro	solo contributo pubblico	contributo pubblico e finanziamento dei datori di lavoro
50%	contr. pubblico = 40% finanz. dat. lav. = 25%	20%	contr. pubblico = 15% finanz. dat. lav. = 25%

Obiettivo di fondo: ridurre nella misura maggiore possibile il costo dell'intervento

Per ridurre sensibilmente il costo dell'intervento, mantenendo a un buon livello la qualità dei materiali utilizzati, è indispensabile il concorso di risorse sotto forma di contributi a fondo perduto o donazioni. Nella generalità dei casi queste risorse, per effetto del trasferimento delle competenze alle regioni, sono rese disponibili dalle regioni stesse, questo però non esclude che anche altri, come per esempio le fondazioni, possano contribuire allo stesso modo. Alcune esperienze interessanti di questo tipo sono in corso a Milano e Bologna e altre, in altre città, sono allo studio.

Un altro elemento indispensabile e insostituibile, anche in questo campo, è la presenza del comune con le proprie risorse e nel suo specifico ruolo di ricerca, unione, valorizzazione e coordinamento di tutte le risorse finanziarie, materiali, ed umane disponibili.

Cap. 6 Alla ricerca di “buone prassi”

In mancanza di incisive politiche sociali della casa a livello nazionale e regionale, negli anni '90, al forte disagio abitativo degli immigrati una qualche risposta qua e là è stata data dall'iniziativa di comitati, associazioni, cooperative della cosiddetta area della solidarietà e da microprogetti di alcune Amministrazioni comunali (rare) avvedute e sensibili.

Si tratta di iniziative locali, attivate prevalentemente da cooperative, associazioni di volontariato, che si sono sviluppate in questi anni per aumentare l'offerta abitativa agli immigrati, in affitto o in forme analoghe, attraverso l'utilizzazione di tutte le risorse pubbliche e private disponibili (finanziamenti pubblici nazionali e locali, contributi da fondazioni bancarie e altre istituzioni, volontariato, intermediazione con prestazioni di garanzie nel mercato dell'affitto privato, recupero di patrimonio edilizio in disuso di proprietà dei comuni o altri enti pubblici e privati, ecc.).

Queste iniziative, nate per contribuire ad aumentare l'offerta abitativa meno precaria possibile, anche se non hanno potuto raggiungere alti livelli quantitativi, hanno però introdotto, soprattutto nella pratica, alcuni elementi di innovazione importanti.

Soprattutto al Nord, ma anche in alcune regioni del Centro-Sud, è stato dato avvio a significative esperienze di ricerca e ottenimento alloggi per immigrati senzatetto, cercando anzitutto delle alternative allo squallore di certi dormitori pubblici d'emergenza (chiamati assai impropriamente “centri di prima accoglienza”), ma andando poi a rispondere sempre più, nei limiti delle scarsissime risorse a disposizione, al bisogno di casa “normale” espresso dagli immigrati con famiglia. Tra queste significative esperienze, presentiamo qui di seguito quelle scelte come esemplari per una ipotetica tipologia delle “buone pratiche” nel superamento delle difficoltà che gli immigrati trovano nell'accedere al bene casa.

6.1. Verona: la Cooperativa “La Casa per gli Extracomunitari”

784 sono state finora le adesioni alla cooperativa, di cui individuali (717) e di gruppo (67). Tra i soci vi è pure il Comune di Verona che è entrato a farne parte il 13.9.93 con una quota sociale pari a £10.0000.000. Attualmente i soci sono 227 con un capitale sociale di £ 178.500.000.

- **contesto ambientale di riferimento**

La provincia di Verona è caratterizzata da una presenza di immigrati regolari (80-90%) e irregolari (10-20%), che in massima parte risultano avere un reddito da lavoro (con formale contratto o in nero) che permetterebbe loro, per quanto riguarda l'aspetto economico, di accedere al bene casa senza dipendere da interventi assistenziali.

E' da constatare una sovrabbondanza di appartamenti sfitti (più di 9 mila nel solo Comune di Verona al censimento del 1991) e una speculazione nel mercato delle locazioni, che impedisce di fatto a chiunque di ottenere un alloggio decente ad equo canone e tanto meno agli immigrati.

- **localizzazione dell'iniziativa e dimensioni dei comuni di intervento**

Comune e provincia di Verona

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

La cooperativa "La casa per gli extracomunitari" si è costituita ufficialmente il 6 agosto 1991, ed era iscritta nella sezione edilizia del registro prefettizio delle cooperative. Dal 1997, dopo un'ispezione dell'Ispettorato del Lavoro, ha dovuto iscriversi alla sezione mista, in quanto la qualifica "edilizia", poiché non costruisce, è stata giudicata inappropriata.

La sua nascita s'inserisce in un periodo particolare: infatti, nei primi mesi del 1990, durante la sanatoria Martelli, un'indagine del Centro Studi Immigrazione (CESTIM, nato nel 1990 come associazione, ora Onlus) rilevava in provincia di Verona almeno 400 immigrati che, pur avendo un normale reddito da lavoro, risultava senza fissa dimora. Il Comune decise di allestire un centro di prima accoglienza nei capannoni dismessi (e degradati) degli ex Magazzini Generali della città, dove furono ospitati circa 200 immigrati.

In tale contesto si diede vita ad un gruppo per la casa agli extracomunitari che lavorano a Verona, con lo scopo di dare un fattivo contributo al problema abitativo. Tale gruppo di iniziativa risultava promosso da un comitato ad hoc composto da noti professionisti, operatori sociali e culturali veronesi, dal CESTIM, dalla cooperativa MAG SERVIZI (Mutua dell'Autogestione), le ACLI, la CISL. Il principale strumento operativo da loro creato fu la cooperativa "La casa per gli extracomunitari".

Inizialmente si sono interessati principalmente alle persone singole che volevano lasciare il centro d'accoglienza del Comune.

- **obiettivi**

Il fine della Cooperativa, retta da principi della mutualità e senza fini di lucro, era l'acquisto di appartamenti da assegnare ai soci extracomunitari in proprietà individuale o in affitto. In particolare l'obiettivo iniziale era l'acquisto, possibilmente entro lo stesso anno 2001, di 20 appartamenti da utilizzare come foresteria per immigrati senza tetto. Si lanciò allora una campagna per la raccolta di un miliardo in piccoli prestiti di uno/due milioni di lire, diventando soci della cooperativa. Questo avrebbe poi permesso di contrarre con le banche un mutuo di pari entità. Il tutto, dal punto di vista delle garanzie per la restituzione dei prestiti e il pagamento del mutuo, si sarebbe retto sulla previsione delle entrate dei canoni di locazione. Di fatto, la cooperativa ha operato sia cercando di acquistare immobili sia stipulando contratti di locazione. Dei 20 appartamenti previsti inizialmente, si è riusciti ad acquistarne effettivamente 12. La cooperativa predispose tale immobili in unità abitative per piccole convivenze (massimo sei persone) o famiglie; cura gli aspetti organizzativi della fruizione dei posti alloggio in relazione alla tipologia del bisogno; aiuta gli immigrati nelle operazioni immobiliari che li possono aiutare ad avere la casa in proprietà; cerca di essere presente in tutte le sedi in cui si possono promuovere politiche efficaci della casa; partecipa attivamente a tutte le azioni di tutela degli immigrati in riferimento al diritto a pari opportunità nell'ottenimento del bene casa.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Con le Istituzioni non è riuscita ad aver nessun rapporto organico, nonostante le numerose proposte avanzate: si hanno solo delle convenzioni con cui la cooperativa gestisce gli attuali 5 centri di prima accoglienza del Comune di Verona

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

I datori di lavoro si sono dimostrati ancor più sordi alle richieste di collaborazione della cooperativa e a quelle dei loro dipendenti extracomunitari in disagio abitativo.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

socia del Coordinamento Veneto Accoglienza

- **Strumento/i operativo prescelto**

Dal 1991 era iscritta nella sezione edilizia del registro prefettizio delle cooperative. Dal 1997, dopo un'ispezione dell'Ispettorato del Lavoro, ha dovuto iscriversi alla sezione mista, in quanto la qualifica "edilizia", dal momento che non costruisce, è stata giudicata inappropriata.

- **tipologia degli interventi**

La cooperativa:

- acquista o prende in locazione immobili da destinare ad immigrati in condizione di senzatetto;
- predispone tali immobili in unità abitative per piccole convivenze (massimo sei persone) o per famiglie;
- cura gli aspetti organizzativi della fruizione dei posti alloggio in relazione alla tipologia del bisogno (singoli, nuclei famigliari, permanenze di breve, di medio o di lungo periodo);
- aiuta gli immigrati nelle operazioni immobiliari (mutui casa - assegnazione in affitto con patto di futura vendita) che li possono portare ad avere la casa in proprietà;
- cerca di essere presente in tutte le sedi in cui si possono promuovere politiche efficaci della casa;
- partecipa attivamente a tutte le azioni di tutela degli immigrati in riferimento al diritto a pari opportunità nell'ottenimento del bene casa.

Gli alloggi acquisiti dalla Cooperativa sono stati soggetti a varie operazioni immobiliari (acquisto, vendita, locazione, sublocazione, comodato) e nei dieci anni di attività sono stati in numero diverso i posti-alloggio fruibili. Nel periodo di gestione massima (1995) si è arrivati a 45 appartamenti con 180-200 posti-alloggio. Nel 2001 l'attività si è assestata su 28 alloggi.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Per le unità abitative si segue l'ordine temporale delle richieste, e attualmente si dà priorità alle famiglie.

Per i posti letto nei centri d'accoglienza gestiti in convenzione con il Comune, è l'Ufficio Stranieri del Comune che accoglie le domande dando la precedenza all'immigrato lavoratore.

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Gli alloggi sono stati reperiti soprattutto attraverso la rete amicale, nell'area della solidarietà, mentre in numero minore attraverso le agenzie immobiliari.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

La Cooperativa ha dovuto gradualmente trasformare i contratti di locazione ad uso foresteria in contratti di locazione come esige la 431/98, e stipula contratti regolari di sublocazione (anni 4+4 o 3+2).

ACQUISTO PRIMA CASA PER LAVORATORI STRANIERI

Gli attori dell'operazione sono:

Il lavoratore straniero

- acquista la prima casa
- apre un mutuo con l'Istituto di credito rilasciando ipoteca di 1° grado sull'immobile a favore della Banca;
- rilascia una procura notarile a favore della cooperativa che potrà disporre della casa in caso di insolvenza o inadempienza dello straniero
- La Banca
- fa la convenzione con la cooperativa;
- apre un conto di servizio per immigrati con delega per l'accredito dello stipendio e l'addebito delle rate di mutuo;
- concede i mutui ipotecari alle condizioni previste dall'accordo
- La cooperativa
- facilita l'accesso alla prima abitazione indirizzando gli immigrati verso questo tipo di operazione;
- tiene una banca dati delle famiglie di immigrati che chiedono abitazioni, e delle possibilità offerte dal mercato
- effettua un primo esame in merito alle richieste;
- assiste l'immigrato nelle pratiche d'acquisizione dell'abitazione;
- assicura la banca del buon esito dell'operazione attraverso uno stretto rapporto con la famiglia dell'immigrato nella gestione dell'appartamento, nel pagamento delle rate;
- in caso di abbandono dell'immobile da parte dell'immigrato, s'impegna a trovare un nuovo proprietario alle medesime condizioni, utilizzando la procura notarile.

- **dimensione degli interventi**

La cooperativa gestisce complessivamente 28 alloggi (per complessivi 112 vani) di cui:

- 4 in proprietà;
- 24 in locazione

per un totale di 134 posti letto.

Dei 24 alloggi in locazione, 5 sono gestiti in convenzione con il Comune di Verona come centri di prima accoglienza, per un totale di 18 posti alloggio, oltre un responsabile scelto dalla cooperativa per ogni appartamento.

Il costo medio giornaliero per un posto letto è di 9 euro. Il Comune finanzia ogni posto letto con 2 euro al giorno, mentre 7 li deve versare l'immigrato, se lavora, alla cooperativa; se è disoccupato il costo è totalmente a carico del Comune. Il periodo di permanenza è di 6 mesi+1 per chi lavora, solo tre mesi per chi non lavora. La cooperativa deve predisporre l'appartamento ammobiliato, dare la biancheria, curare la gestione e pagare tutte le spese. In caso di problemi, se necessario, il Comune invia la forza pubblica.

La media dei canoni di locazione per gli altri appartamenti gestiti dalla cooperativa è di circa 80 euro mensili (anno 2001) per ogni posto alloggio occupato a copertura delle spese relative alle proprie uscite in canoni d'affitto per gli appartamenti di cui non è proprietaria o in rate di mutuo e interessi per prestiti raccolti in relazione all'acquisto di appartamenti. A tale contributo va aggiunto quanto necessario a coprire le spese per i consumi interni ai vari alloggi (luce, acqua, gas, riscaldamento, ce..) in base alle bollette pervenute o direttamente pagate dagli ospiti.

- **altre prestazioni e servizi offerti (o in programma)**

nessuno

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo, tipologia del personale coinvolto**

L'operatività della Cooperativa si sarebbe dimostrata insostenibile senza l'apporto continuo di competenze professionali offerte gratuitamente da una trentina di volontari, alcuni (7) impegnati nel consiglio d'amministrazione, altri (5) nel Collegio dei sindaci/Revisori dei Conti, altri (2) nella tenuta della contabilità, 3 nelle operazioni bancarie di ottenimento prestiti/fidi/mutui, e infine una decina nei rapporti non sempre facili e privi di problemi con le associazioni di immigrati e con i fruitori dei posti alloggio. Inoltre si servono (a onorario su incarico) della consulenza e assistenza di uno studio commercialista, di uno studio legale, di uno studio notarile e di alcune imprese di riferimento per lavori leggeri di ristrutturazione o di manutenzione delle case in gestione. Nei 10 anni di attività si è fatto ricorso al lavoro dipendente soltanto per una persona, che è stata full-time dal '92 al '98 e in seguito part-time.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

605 sono gli immigrati senzatetto (minori compresi) che al 30.04.02 hanno effettivamente fruito, o stanno fruendo, per periodi più o meno lunghi di un posto alloggio, per un numero complessivo di 525.343 pernottamenti (in media 657 giorni per gli ex fruitori, 1584 giorni per gli attuali fruitori).

- **forme di sistemazione (fisse, prolungate, temporanee ecc...)**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

La media di permanenza negli appartamenti della Cooperativa di ogni immigrato fruitore di posto-alloggio è stata di 807 giorni ossia di oltre due anni (24 mesi e 21 giorni).

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

no

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

vedi sotto

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

- Capitale sociale rappresentato dalle quote versate da circa 800 soci disponibili al piccolo deposito/prestito al momento dell'adesione all'iniziativa (e dalle quote versate anche successivamente dagli stessi soci in caso di ritiro del prestito con la finalità di tradurne l'importo e gli interessi in ulteriore contributo al patrimonio di capitale sociale);
- un migliaio di piccoli depositi/prestiti (in media da un milione) dei soci a tassi di solidarietà in relazione all'acquisto di appartamenti da destinare agli immigrati senzatetto;
- elargizioni dei soci rappresentate anche in molti casi dal ritiro del prestito iniziale con la finalità di tradurne l'importo e gli interessi in donazione;
- prestiti/fidi al prime rate delle Banche in relazione alle operazioni immobiliari previste;
- contributi regionali previsti dalle leggi in vigore;
- prestazioni professionali gratuite di volontariato per consulenze e operatività di gestione dell'iniziativa;
- entrate da "vendita di beni e servizi" (posti alloggio per immigrati senzatetto) agli immigrati;
- entrate da "vendita di beni e servizi" (posti alloggio per immigrati senzatetto) al Comune di Verona -Assessorato ai Servizi Sociali nel quadro di una particolare convenzione.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

In media, quando paga regolarmente, ogni immigrato fruitore di un posto-alloggio in convivenze da 4-6 persone risulta contribuire alle entrate della Cooperativa nella misura di 140-170 mila lire al mese.

Costo complessivo:

<i>Anno</i>	<i>Costo</i>
<i>1991</i>	<i>54.321.000</i>
<i>1992</i>	<i>246.871.000</i>
<i>1993</i>	<i>411.184.000</i>
<i>1994</i>	<i>446.878.000</i>
<i>1995</i>	<i>525.994.000</i>
<i>1996</i>	<i>543.323.000</i>
<i>1997</i>	<i>423.752.000</i>
<i>1998</i>	<i>291.077.000</i>
<i>1999</i>	<i>260.706.000</i>
<i>2000</i>	<i>316.811.000</i>
<i>Totale</i>	<i>3.528.917.000</i>

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

I criteri per la selezione dei futuri inquilini sono essenzialmente due: essere in regola con il permesso di soggiorno e dimostrare di avere un lavoro che permette un reddito adeguato a sostenere i costi per la fruizione del posto-alloggio o per il canone di affitto più i consumi e le spese condominiali (in caso di assegnazione di appartamento in locazione) o per le rate di mutuo (in caso di avvio di pratiche per l'acquisto di una casa).

- **fabbisogni formativi e di servizi**

non esplicitati

- **variabili di successo dell'esperienza**

Attualmente grazie alla diminuzione degli alloggi da gestire e della riduzione a part-time di una persona stipendiata, grazie alla maggior puntualità dei pagamenti e alla nuova forma dei contratti di locazione stipulati con nuclei familiari, il bilancio si sta equilibrando.

- **variabili critiche**

In passato le spese di gestione (personale-ufficio-arredamento- manutenzioni ordinarie- ripristino degli appartamenti a fine locazione, ecc...), seppur contenute al massimo, si rivelarono più alte del previsto e non coperte dalle entrate, con l'aggravante che alcuni ospiti/inquilini non pagavano regolarmente il canone. Per cui ogni anno i costi venivano coperti dai ricavi solo dal 70/80% circa. Si è riusciti a chiudere sempre il bilancio in pareggio grazie alle donazioni dei soci e alcuni contributi regionali. L'autonomia economica si è quindi dimostrata più difficile del previsto.

Si è deciso di non prendere più alloggi in locazione, in quanto la gestione delle sublocazioni risulta essere insostenibile dal punto di vista finanziario per la cooperativa; infatti, quando verranno a decadere i contratti con i proprietari degli alloggi, non verranno più rinnovati.

Ci si sta muovendo attualmente soprattutto all'accompagnamento dell'immigrato per l'acquisto della prima casa; e si sta cercando di convincere il Comune ad attivare un servizio d'intermediazione all'affitto, in cui sia esso il conduttore del contratto (come l'Operazione Casabuona a Padova).

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Il valore aggiunto di questa realtà di terzo settore abitativo risulta essere l'accompagnamento sociale e lo stretto rapporto con le altre realtà sociali e il loro coinvolgimento; il nodo critico fondamentale risulta essere sul piano legislativo: infatti non sono riconosciute realtà che operino senza fine di lucro nell'ambito immobiliare, e questo ostacola di molto la attività.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

E' fondamentale la presenza di una leadership per il coordinamento dei servizi.

- **incidenza problematiche socio-culturali**

molto grave

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

L'esperienza insegna che il terzo settore abitativo, se vuole avere stabilità e gestione economica solida e perseguire gli obiettivi prefissati, deve essere inserito in una programmazione regionale e locale che affronta il problema dell'inserimento sociale e quindi abitativo degli immigrati con i relativi finanziamenti in sinergia con le associazioni imprenditoriali; che non si può risolvere la questione abitativa per gli stranieri, separando e individuando percorsi diversi per gli immigrati e per i cittadini italiani.

E' necessaria e urgente una nuova e diversa politica della casa per tutti con dei provvedimenti e con una legislazione che tenga veramente presenti le esigenze del proprietario e degli inquilini.

- **problemi, soluzioni e proposte**

La difficoltà, se non l'impossibilità, per gli immigrati a trovare case in affitto ha comportato che molti ospiti degli appartamenti, una volta entrati, non sono usciti entro i tre anni previsti. Ora con i nuovi contratti di locazione secondo la normativa vigente (stipulati tutti secondo il canone libero), chi entra negli alloggi vi rimane come minimo 4 anni. Ciò comporta una situazione di non mobilità e l'impossibilità a soddisfare le nuove richieste, che sono molte e quotidiane.

La Cooperativa attualmente gestisce principalmente appartamenti in affitto e non più strutture di seconda accoglienza con ospiti transitori. Si è passati da un'offerta iniziale di posti letto ad un'offerta di alloggi, da un rapporto immigrato-ospite, ad un rapporto immigrato-inquilino.

Questa trasformazione è avvenuta non solo per le necessità legislative sopra ricordate, ma soprattutto perché è gradualmente aumentata la richiesta di un alloggio da parte di famiglie, e si è preferito dar loro la preferenza rispetto ai singoli perché creano minori problemi. Attualmente solo nei centri di prima accoglienza non vi sono famiglie.

Con il nuovo sistema rimane insoluto il problema delle persone singole: infatti chi entra nei centri di prima accoglienza dopo sei/sette mesi deve uscire e si ritrova sulla strada.

Da almeno un anno la cooperativa, coinvolgendo l'ente pubblico, la Caritas, le Acli ed altri enti ed avendo già la possibilità di accedere ad un finanziamento della Fondazione Cariverona, cerca una struttura che possa accogliere, come seconda accoglienza, una cinquantina di persone singole, con un'impostazione stile pensionato. La ricerca continua finora senza esito.

Sono state interrotte le collaborazioni con le associazioni di immigrati poiché, per vari motivi, non si rilevarono all'altezza del compito loro richiesto: la gestione degli immigrati loro soci si è rivelata più difficile e complessa del previsto. Un po' alla volta tutte le associazioni si ritirarono. La gestione cadde totalmente sulle spalle della cooperativa, che, non essendo in grado di assumere altro personale e potendo contare sull'azione di pochi volontari, fu costretta (anche per motivi economici, soprattutto per sanare i deficit di bilancio) dal 1995, anno in cui gestiva 41 alloggi, a ridimensionare il numero degli appartamenti.

Il Consiglio d'amministrazione ha recentemente deliberato che la Cooperativa sia attiva per facilitare l'acquisto di case da parte degli immigrati tramite mutui bancari, prendendo accordi con le banche locali, con Banca Etica di cui sono soci e con agenzie di finanziamenti con cui sono convenzionati. Questa è una grossa novità che risponde alle nuove richieste. Alcuni soci volontari esperti nel settore si sono offerti per seguire e organizzare questa nuova attività. Finora hanno aiutato una quindicina di immigrati ad acquistare la casa.

Dall'anno 2000 con il servizio di assistenza dei volontari della Cooperativa (e le garanzie offerte dalla Cooperativa alle banche) nelle pratiche di richiesta e ottenimento mutuo al 100% per l'acquisto della casa, sono arrivati al rogito una ventina di immigrati.

6.2. Bergamo: l'associazione Casa amica Onlus.

- **contesto ambientale di riferimento**

Nel territorio della provincia di Bergamo risiedono attualmente 28.000 immigrati, di cui il 36% donne. Circa 8.200 soggiornano da più di 5 anni e circa 5.300 da più di 10. L'incremento dal 1990 è stato molto forte, si è passati da 10.000 a 28.000 presenze. L'immigrazione dall'Africa è la più rilevante numericamente, mentre quella dall'est Europa è minore rispetto alla media nazionale. La maggior parte degli immigrati possiede permesso di soggiorno per lavoro dipendente.

Struttura produttiva simile a quella del Nord-Est con una diffusione di piccole medie aziende con in più industrializzazione più storica di medie e grosse fabbriche: si trova lavoro, non si trova la casa. Casa Amica è progressivamente diventata un punto di riferimento per associazioni e Comuni della provincia di Bergamo che operano sul fenomeno dell'immigrazione.

- **localizzazione dell'iniziativa e dimensioni dei comuni di intervento**

Comune e provincia di Bergamo

- **quando e come è nata l'esperienza**

La nascita dell'Associazione (15 luglio 1993) è stata promossa dalla Consulta Provinciale dell'Immigrazione al fine di favorire, attraverso l'intervento sul tema abitativo, l'inserimento sociale e l'integrazione di italiani in situazione di bisogno, ex-tossicodipendenti, ex carcerati e carcerati agli arresti domiciliari, malati mentali, ragazze madri rifiutate dalla famiglia, immigrati in situazione di bisogno.

L'Associazione presiede dal 2001 la Commissione Alloggi del Consiglio Territoriale dell'Immigrazione previsto dalla legge e istituito dalla prefettura di Bergamo.

E' iscritta nel Registro Regionale del Volontariato in data 17/4/96 con decreto n.1860.

Iscritta nel Registro nazionale degli enti e associazioni che svolgo o attività a favore degli stranieri immigrati (art.52-DPR 31/8/99 n.394)

- **soggetti promotori**

Soci fondatori:

Provincia di Bergamo, Comune di Bergamo, Comune di Albino, Comune di Albano S. Alessandro, Comune di Costa Volpino, Comune di Dalmine, Comune di Lovere, Comune di Osio Sotto.

Associazione Burkinabè Lombarda, Associazione Ivoriani a Bergamo, Associazione Senegalesi Bergamaschi, Società Mutuo Soccorso tra Senegalesi a Bergamo, Associazione Costruttori Edili Bergamo, Associazione Diakonia della Caritas Diocesana, Associazione NordSud di Cgil, Cisl, Uil Bergamo, Opera Pia Misericordia Maggiore – Bergamo.

Soci ordinari:

17 Associazioni e gruppi di volontariato, tra cui: Cgil, Cisl, Uil di Bergamo, Sindacati Inquilini, Unione degli Industriali, Confcooperative e Lega delle cooperative, Associazioni imprenditoriali di categoria, gruppi di volontariato.

43 persone fisiche impegnate con Casa Amica a livello di volontariato (soprattutto in attività di inserimento stranieri negli alloggi e nelle realtà territoriali e in attività di gestione dell'associazione).

- **obiettivi**

L'art.3 dello statuto recita:

a) "L'associazione senza fini di lucro, limita la sua azione al territorio della provincia di Bergamo e ha lo scopo di favorire l'accesso ad un'abitazione dignitosa a cittadini italiani e ad immigrati

extracomunitari che per motivi socioeconomici, familiari, psicofisici, si trovano in situazioni di bisogno e disagio”.

Conseguentemente a ciò, l’associazione potrà:

- a) sostenere ed integrare l’attuazione dei programmi – in sintonia con le finalità previste nello statuto - degli organismi associati e/o di altri organismi con finalità non contrapposte a quelle dell’associazione mediante: assistenza tecnica, amministrativa, legale, di formazione specialistica, di ricerca e quant’altro necessario a favorire l’operatività dei detti organismi in sintonia con lo scopo associativo;
- b) acquisire abitazioni in affitto e/o comodato e assegnare alle persone di cui al primo comma del presente articolo, garantendo, nei limiti del regolamento dell’associazione, i proprietari degli immobili riguardo al pagamento dei canoni d’affitto pattuiti e vigilando sulla custodia/conservazione degli immobili stessi e sull’affollamento abitativo e alla civile convivenza con gli inquilini residenti nell’immobile;
- c) contribuire alla sistemazione di immobili usati, di proprietà pubblica o privata, vincolando l’uso dell’immobile ai fini dell’associazione e recuperando l’ammontare del contributo definendo adeguate modalità di restituzione del concorso economico;
- d) acquistare e sistemare immobili da assegnare alle persone di cui al presente articolo ai titoli e alle condizioni che di volta in volta appariranno opportune;

l’associazione potrà altresì promuovere e realizzare, in proprio e/o con altri soggetti, iniziative sociali, culturali e educative volte a favorire l’inserimento e l’integrazione di soggetti migranti, oltre che al sostegno a progetti di rientro nel Paese d’origine”

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Con le istituzioni si è chiarito che l’associazione non ha finalità socio-assistenziali e quindi i casi di quel tipo sono di competenza dell’ente locale. L’associazione tende a non accettare deleghe né dalle Istituzioni né dagli Industriali per cui è una continua contrattazione, confronto, a volte anche conflitto per elaborare delle strategie abitative.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

Coi datori di lavoro si fa una certa fatica a collaborare, pur essendo Casa Amica socia dell’associazione l’Unione degli Industriali di Bergamo, che non ha mai riconosciuto la necessità di un suo intervento diretto per quanto concerne il disagio abitativo.

L'associazione tende a non accettare deleghe né dalle Istituzioni né dagli Industriali per cui è una continua contrattazione, confronto, a volte anche conflitto per elaborare delle strategie abitative.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Membro della consulta dell'immigrazione istituita presso il CNEL.

- **strumento/i operativo prescelto**

Associazione

- **tipologia degli interventi**

Acquisto della casa: contratto tra l'inquilino e l'Associazione che è titolare del mutuo. Quest'ultima stipula un contratto con l'inquilino per la futura vendita della casa o, in alternativa, per la restituzione del capitale accumulato nel caso l'inquilino decida di andare via.

Affitto della casa: l'associazione si presta come garante e tramite nei confronti del proprietario. E' un servizio più difficile e raramente utilizzato. Nel caso in cui l'immobile sia preso in locazione da Casa Amica il subaffitto viene aumentato dal 3 al 10%. Per le abitazioni nelle quali Casa Amica ha svolto opere di ristrutturazione il canone di affitto viene stabilito avendo come riferimento il pareggio dei costi sostenuti. Per le abitazioni di proprietà il riferimento è tra il 4% e il 5% del valore di mercato della casa.

Alloggi provvisori: per single con disponibilità di circa 20 posti in strutture del Comune e gestite dall'Associazione in cui l'inquilino paga una retta. Sono nati con la chiusura dei grandi centri d'accoglienza.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

L'assegnazione delle case avviene secondo i seguenti criteri stabiliti dal regolamento dell'Associazione (c.f.r. in fotocopia): per gli italiani e gli immigrati in stato di bisogno la graduatoria è stilata in base alla data di richiesta dell'alloggio.

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

grazie alla rete dei soci e di relazioni con il territorio sviluppate

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

Se non sono provvisori (contratto di 1 anno, rinnovabile), i contratti stipulati sono generalmente del tipo 4+4 (pochi i 3+2).

Contratto di futura vendita con diritto di abitazione dell'appartamento

L'associazione si pone come intermediaria nell'acquisto dell'immobile, chiedendo allo straniero una disponibilità del 20% (che è capitale già accreditato) di anticipo. Casa Amica acquista la casa diventandone proprietaria; si intesta il mutuo allo straniero e tra associazione e immigrato si stipula un contratto di futura vendita che viene registrato. Il mutuo che lo straniero paga è costituito dagli interessi, che sono di un punto in meno di quanto richiederebbero in banca (interessi trattenuti visto che utilizzano già la casa) e dal capitale. La quota capitale di ogni rata viene considerata quale acconto sul prezzo di vendita. All'estinzione del mutuo (che è di 15 o 20 anni), lo straniero diventa l'intestatario dell'immobile.

La banca non fa pagare le spese di istituzione del mutuo perché si fida della documentazione e delle perizie che l'associazione ha fornito.

Uno degli svantaggi di questa operazione consiste nel fatto che lo straniero, non essendo inizialmente proprietario dell'immobile, non può richiedere la detrazione degli interessi del mutuo nella dichiarazione dei redditi. Questo però viene compensata dal fatto che Casa Amica, proprietaria della casa, è esente dall'ICI: si è calcolato che le due somme all'incirca si equivalgono, e quindi non c'è perdita.

Tutte le eventuali spese di ristrutturazione dell'immobile sono a carico dello straniero.

La quota del capitale versato viene restituita se lo straniero rinuncia al contratto (per giustificati motivi da valutarsi in associazione), oppure viene data agli eredi in caso di morte.

La richiesta per questo tipo di contratto ha avuto una crescita esponenziale negli ultimi due anni sia per l'estrema difficoltà di reperire case in affitto sia per la stabilizzazione dell'immigrazione.

Opzione per la vendita di un immobile (affitto- riscatto)

Casa Amica acquista l'immobile e chiede in anticipo al futuro acquirente (detto "opzionario") il 10% del valore dell'unità immobiliare (che rimarrà anche il prezzo di futura vendita). Con questa somma egli acquista il diritto, l'opzione del riscatto. Generalmente si stipula un contratto di locazione 10 anni+10: il costo del canone d'affitto è pari al 4-4.5% del valore l'immobile a costo di mercato. Quando l'opzionario decide di utilizzare il riscatto e diventare proprietario, si decurtano i canoni di locazione sino a quel momento pagati che vengono computati in conto prezzo, nonché il prezzo d'opzione e versa il saldo all'atto notarile di compravendita.

E' data la facoltà all'opzionario (per giustificati motivi da valutarsi dall'associazione) di rinunciare al proprio diritto d'opzione; in caso di morte esso viene data agli eredi, che possono esercitarlo oppure rinunciarvi.

- **dimensione degli interventi**

Alloggi gestiti:

107 alloggi (100 assegnati a famiglie immigrate e a gruppi di immigrati single, 7 assegnati a cittadini italiani in stato di bisogno):

- 28 alloggi acquisiti in affitto o in comodato e subaffittati;
- 44 alloggi di proprietà dell'associazione acquistati tramite contributo da leggi sull'immigrazione, Frisl, donazioni e contributi benefici, mutui ipotecari e autofinanziamento;
- 14 alloggi in convenzione: n.10 con il Comune di Bergamo e n.4 con l'Aler (60 persone alloggiate)
- 20 alloggi assegnati a famiglie immigrate con patto di futura vendita (95 persone alloggiate);
- 1 in affitto con diritto di riscatto.

Modalità d'utilizzo degli alloggi in locazione:

- 17 Alloggi collettivi provvisori: 9 in proprietà di Casa Amica (acquisiti attraverso la legge Martelli, e quindi non si può fare una locazione definitiva perché erano stati dati come centri di prima e seconda accoglienza) e 8 in convenzione del Comune di Bergamo: appartamenti di 4-5 singoli che pagano una retta più un anticipo di spese condominiali (conguaglio a fine anno).

-14 Alloggi provvisori: 4 in convenzione con l'Aler e 5 di Casa Amica (recuperati con la legge Martelli, 3 di privati e 2 del Comune di Bergamo (e dati all'associazione in gestione). In questi appartamenti vivono famiglie.

In questi alloggi il periodo di permanenza dovrebbe essere di un anno (rinnovabile) ma di fatto non c'è rotazione.

-53 Alloggi con contratto di locazione: 30 di Casa Amica e 23 di privati.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

L'accompagnamento all'abitare è molto importante: questo servizio è gestito da 1 operatrice e da alcuni volontari, ed è un fondamentale strumento di prevenzione per problemi che possono nascere da un difficile, se non mancata, integrazione con il territorio.

Nel dicembre 1997 si è conclusa la ricerca-azione "Le forme dell'abitare" riguardanti l'inserimento abitativo dei soggetti migranti, realizzato con il Centro Stranieri del Comune di Bergamo.

Nel maggio 2002 si è conclusa la ricerca-azione "Case in affitto. Strumenti, risorse e opportunità per favorire interventi a sostegno dell'affitto sociale" effettuata a tutti i Comuni della Provincia di Bergamo e riguardante il bisogno di casa in locazione, i soggetti richiedenti casa in affitto e le

risorse presenti nel territorio per soddisfare questa tipologia di domanda. La ricerca è stata promossa dall'Aler, Aceb (associazione costruttori edili di Bergamo), associazione Casa Amica, Unione degli Industriali, Consorzio Acli Casa.

L'attività di ricerca è stata condotta dall'Istituto di Ricerca Sociale di Milano, area Politiche Urbane. Il coordinamento scientifico è stato affidato ai professori Alessandro Balducci, Antonio Tosi e Gabriele Rabaiotti.

Uno dei primi risultati ottenuti attraverso questa ricerca è stata la convocazione di Casa Amica da parte della Regione Lombardia per dei residui di fondi della legge 40. L'associazione ha subito individuato 4 Comuni dove operare. I lavori inizieranno verso la fine di ottobre (2002): verranno realizzati 28 alloggi, finanziati per il 25 % da questi fondi, per il 25% dai Comuni e il restante 50% da Casa Amica.

Se questo progetto dovesse ulteriormente svilupparsi, attraverso numerose convenzioni con i Comuni, sarà necessario un ripensamento dell'associazione. Fino ad ora essa ha lavorato solo su alcune occasioni puntuali, mentre in questa prospettiva dovrà svolgere un lavoro più programmato.

Il coordinamento del progetto "Sostegno ed azioni di intermediazione e garanzia per l'accesso al mercato del lavoro e della casa " è stato realizzato in partnership con il Comune di Bergamo, l'associazione Api-Colf (ha tenuto corsi per gli immigrati su come si utilizza la casa, su come si gestisce) e la Lega delle cooperative con il finanziato della legge 40/98 sull'immigrazione – annualità 2001.

PROGETTI IN FASE DI REALIZZAZIONE:

- Acquisto di un immobile a Telgate (paese con il 12% di popolazione immigrata) e progetto di ristrutturazione per la realizzazione di un pensionato di n.36 posti letto: è un intervento di 1 miliardo e 600 milioni (finanziamenti ex legge 40, istituti di credito, sindacati, Unione degli Industriali). Attraverso le rette dei posti letto si pensa di riuscire a coprire i costi del mutuo. Il progetto è stato richiesto dal Prefetto;

A Bergamo c'è solo un altro pensionato (50 posti letto), gestito dalla Comunità Ruah (legata alla Caritas).

- Realizzazione del progetto triennale 2000-2002 di housing sociale "Dare un tetto al bisogno" in partnership con il Comune di Bergamo (che sostiene il progetto con il 25% del costo complessivo, pari a circa 1 miliardo) e un contributo della Fondazione Cariplo. Nella annualità 2000 sono stati realizzati n.8 alloggi assegnati a canone sociale. E' stata finanziata la seconda annualità che prevede la realizzazione di n.4 alloggi da assegnare a canone sociale e 12 alloggi da assegnare in affitto

riscatto. La terza annualità verrà definita sulla base delle esperienze maturate nelle prime 2 annualità;

- Promozione di un servizio rischi locativi (c.f.r. regolamento in fotocopia), denominato “Un paracadute al rischio”, con il contributo della Camera di Commercio di Bergamo: consiste nella costituzione di un fondo per coprire dai rischi locativi tutte le associazioni che producono case sociali. Costo: 2 miliardi. La Camera di Commercio ha deliberato i primi 100 milioni (rinnovabili: infatti l'accordo è di cinque anni) a favore di agenzie senza fini di lucro; un finanziamento di 25 milioni derivante dalla legge 40/98; iscrizione al servizio: quota del 2% del canone, il 3% nel caso di riscaldamento centralizzato; si rimborsa il 50% del mancato introito della locazione, il 100% delle spese legali per sfratto, morosità, etc.; 100% dei vandalismi compiuti nella casa. La durata del Servizio è fissata sino al 31/12/2006.
- Promozione di un protocollo di intesa tra proprietà edilizia (Appe e Asppi), Enti locali, Associazioni senza fini di lucro per favorire la locazione a soggetti deboli sulla base degli accordi tra Proprietà edilizia e Sindacato Inquilini previsti dalla recente legge sulle locazioni (cosiddetti contratti 3+2);
- Progetto “insieme per ridurre il disagio abitativo” in partnership con i Comuni di Treviglio, Terno d'Isola, Gorle e Costa Volipino, finalizzato alla realizzazione di n.28 alloggi da destinare all'affitto sociale e all'affitto con opzione di riscatto. N.19 alloggi sono destinati a cittadini immigrati e n.9 a cittadini italiani in stato di bisogno. Il progetto è finanziato dalla LN 40/98 sull'immigrazione.

ATTIVITÀ PROGRAMMATE

Oltre alla consueta attività di ascolto e di mediazione nella ricerca di alloggi in locazione per immigrati e l'utilizzo delle opportunità offerte dalle leggi sull'immigrazione (regionale e nazionale), l'associazione intende allargare la propria azione attraverso:

- Convenzioni con i Comuni della provincia di Bergamo per l'acquisizione di aree edificabili o immobili da ristrutturare d inserire nel mercato dell'abitazione in locazione a prezzi calmierati, in rapporto al PRERP (piano regionale di edilizia residenziale pubblica) della Regione Lombardia. A questo obiettivo sta lavorando un tavolo di lavoro composto oltre che da Casa Amica, da Aler, Aceb, Unione degli Industriali, Consorzio Acli Casa, Lega delle Cooperative e Comunità Ruah;
- Disponibilità a collaborare con i Comuni della provincia di Bergamo nell'applicazione e gestione dell'art.11 legge 431/98 (promozione della mobilità locativa);

- Sensibilizzazione e accompagnamento nell'utilizzo e gestione dell'abitazione attraverso il progetto "Domus, casa, dar, keurre,..." finalizzato ad aumentare il livello della conoscenza delle norme che regolano la locazione e la suddivisione delle spese condominiali; aumentare il livello di competenza nella conduzione dell'immobile, migliorare le relazioni di vicinato e le capacità relazionali, acquisire informazioni sulla legge della locazione e la suddivisione delle spese condominiali; acquisire informazioni per la conduzione dell'immobile, ecc.; nel rispetto e valorizzazione degli usi e consuetudini locali. Il progetto è stato elaborato in partnership con il Consiglio degli Immigrati di Bergamo, l'associazione marocchina El Amale, l'Api-Colf e il sindacato inquilini Sictet-Cisl.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

dato non disponibile

- **tipologia del personale coinvolto**

2 ½ (2 full time e 1 part-time) a contratto

39 volontari.

Il Consiglio per statuto non ha retribuzione: i suoi membri danno competenze, professionalità e rappresentatività in vari ambiti.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

In totale l'associazione attualmente da alloggio a 528 persone.

Attualmente sono depositate presso l'associazione oltre 400 domande d'alloggio, e la grande maggioranza di dette domande è costituita da: nuclei familiari con bambini, attualmente divisi; persone e nuclei familiari in possesso di notifica di sfratto; persone e nuclei familiari dimoranti in case affittate come seconda abitazione e/o foresteria che, conseguentemente, non possono richiedere regolare residenza; persone con affitti particolarmente onerosi e/o residenti in case fatiscenti.

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

vedi sopra

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

vedi sotto

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

Capitale di costituzione;

- finanziamento ex legge 39/90: L.1 miliardo;
- finanziamento FRISL (fondo ristrutturazione immobili per fini sociali – Lombardia) per un totale di 695 milioni di lire;
- finanziamento ex T.U. 40/98: L. 396.000.000;
- accordi con diversi Istituti di credito locali per la concessione di fidi ad interessi particolarmente convenienti per un totale di oltre 4 miliardi;
- alcuni alloggi in donazione;
- contributi per la prima annualità del progetto triennale "Dare un tetto al bisogno" finalizzato alla realizzazione di abitazioni da porre in locazione: 420 milioni dalla Fondazione Cariplo e 300 milioni dal Comune di Bergamo (Casa Amica investe 17 milioni nel progetto);
- canoni di locazione;
- rette degli alloggi in convenzione;
- contributi dei soci e di benefattori;

Il Comune di Bergamo, Provincia, Associazione Costruttori Edili e Unione Industriali stanno decidendo per l'erogazione di un finanziamento a fondo perduto all'Associazione che copra tutti i costi di gestione della stessa.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

anno 2001: £ 215.474.827

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

Per quanto riguarda gli immigrati lo statuto limita l'accesso ai servizi dell'Associazione a coloro che hanno un rapporto di lavoro continuativo o un reddito da lavoro autonomo regolarmente denunciato. Vengono richiesti inoltre il permesso di soggiorno ed il certificato di residenza in un Comune della Provincia di Bergamo e/o il rapporto di lavoro con una azienda della provincia stessa.

- **fabbisogni formativi e di servizi**

Il pubblico non può fare l'accompagnamento sociale perché non esiste nessun contratto di lavoro pubblico che possa supplire alla disponibilità e flessibilità presente nel terzo settore. Servono delle professionalità dove l'agire sia nel pubblico sia nel privato abbia le stesse convenienze: sono necessari quindi corsi per professionalizzare ulteriormente gli operatori del terzo settore abitativo.

L'accompagnamento all'abitare è molto importante: questo servizio è gestito da 1 operatrice e da alcuni volontari, ed è un fondamentale strumento di prevenzione per problemi che possono nascere da un difficile, se non mancata, integrazione con il territorio. Va potenziato.

- **variabili di successo dell'esperienza**

Casa Amica è riuscita a decollare perché si è messa in una nicchia che sostanzialmente non era coperta: le uniche erano le cooperative edilizie che però erano proiettate sull'edilizia convenzionata per la casa in proprietà.

- **variabili critiche**

A fine anno si riesce sempre a chiudere in pari il bilancio. A volte però si hanno problemi di liquidità, perché i finanziamenti arrivano in ritardo (a volte anche dopo 1 o 2 anni).

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Il limite grosso del volontariato è che spesso si è mosso nella direzione dell'assistenzialismo, per quanto concerne l'immigrazione, e questo anche per mancanza di formazione più specifiche.

Vi è la consapevolezza che un'associazione da una risposta troppo limitata rispetto al fabbisogno esistente di alloggi in locazione.

L'associazione vuole promuovere la costituzione di un attore forte che agisca nel territorio sia in termini di promozione, informazione, sensibilizzazione, ma anche di accompagnamento di progetti di housing sociale, di contrattazione con gli enti pubblici perché costruiscano politiche per case in locazione, e su erogazioni di servizi (patti futura vendita rischi locativi di contratti di rapporti con le banche, etc...).L'idea sarebbe coinvolgere altri soggetti partner (Camera di Commercio, Caritas, Unione Industriali? etc..) in questa iniziativa. Si sta valutando in quale forma giuridica questo soggetto dovrebbe costituirsi.

La rete è estremamente significativa per la nascita di un attore di terzo settore avanzato.

Il pubblico non può fare l'accompagnamento sociale perché non esiste nessun contratto di lavoro pubblico che possa supplire alla disponibilità e flessibilità presente nel terzo settore.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

importante

- **incidenza problematiche socio-culturali**

si

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

la realizzazione di forme di coordinamento tra le esperienze associative e cooperative impegnate sul tema della casa per gli immigrati; misure per il rilancio del mercato delle locazioni in generale; un diverso regime fiscale per gli interventi in campo edilizio con finalità sociali

- **problemi, soluzioni e proposte**

Le ricerche effettuate hanno dimostrato come i singoli amministratori (salvo eccezioni) non hanno preso coscienza che il governo centrale non farà più politiche abitative con IACP, etc...Ma sarà la Regione che farà i piani triennali e poi saranno i Comuni i veri attori nella responsabilità. I Comuni della provincia di Bergamo (sono 242) non sono strutturati a fare questo, anche perché molti sono piccolissimi. Sono da sottolineare i ritardi dell'amministrazione pubblica nel recepire i bisogni del territorio. Inoltre non c'è dialogo tra i diversi settori dei Comuni.

L'autunno prossimo uscirà il piano regionale dell'edilizia residenziale pubblica della Regione Lombardia che metterà a disposizione circa 1700 miliardi e ci si parteciperà attraverso bandi. I Comuni che non si attrezzano a partecipare al bando con adeguati progetti verranno esclusi. Inoltre è probabile che siano escluse strutture troppo piccole, a patto che non si consorzino tra di loro.

C'è uno stacco tra sensibilità dell'amministratore pubblico e la struttura amministrativa; a Bergamo Casa Amica non ha mai trovato dirigenti che ostacolassero il suo operato, ma neppure dirigenti che cercassero di promuovere politiche abitative, all'interno delle loro specifiche competenze. L'amministratore deve fare i conti con l'opinione pubblica e le necessità di vincere le elezioni.

In mancanza di direttive forti dal pubblico, ognuno va per la sua direzione e opera pro domo sua. A Bergamo il terzo settore è preoccupato della propria immagine, dei propri progetti; agisce soprattutto a livello di cooperative, che non di associazionismo, per prendere gli appalti del pubblico.

La morosità è bassa: in questi anni si sono eseguite solo 2 azioni di sfratto per morosità.

6.3. Udine: l'Associazione Vicini di casa Onlus

- **contesto ambientale di riferimento**

Lavorano in Friuli migliaia di stranieri con permesso di soggiorno e contratti di lavoro; molti di loro sono profughi e rifugiati politici; diversi hanno la possibilità o aspirano al ricongiungimento familiare. Esercitano un lavoro fisso, godono di un reddito garantito, eppure hanno grandissima difficoltà a trovare casa. Talvolta le abitazioni sono loro negate, altre volte i proprietari richiedono un sovrappiù di garanzie; spesso il mercato della casa e delle locazioni è così alto da vanificare la possibilità di risparmio da inviare alla famiglia lontana o da destinare al ricongiungimento; ed è sempre più difficile accedere alle informazioni necessarie per risolvere il problema abitativo. Negli ultimi anni è aumentata la presenza sul territorio di nuclei familiari grazie all'alta percentuale di permessi di soggiorno concessi per ricongiungimento. Gli immigrati provengono soprattutto dall'Albania, dalla ex-Jugoslavia, dal Marocco e dal Ghana.

- **localizzazione dell'iniziativa**

Udine e provincia, Pordenone e provincia

- **quando e come è nata l'esperienza**

L'Associazione è nata nel 1993 su iniziativa di singole persone e con l'appoggio di alcuni gruppi e associazioni al fine di combattere l'esclusione abitativa subita dai lavoratori stranieri. Dal 1998 è diventata una ONLUS.

L'attività è cominciata con una prima sottoscrizione di prestiti a termine per l'acquisto di un primo immobile da affittare a famiglie di lavoratori stranieri. L'iniziativa radunò circa 200 soci. La formula dei prestiti a termine da parte dei soci ha permesso negli anni successivi nuove acquisizioni; è stata anche apprezzata anche da alcuni enti pubblici che hanno contribuito a sostenere le spese di acquisizione e ristrutturazione di altre unità abitative.

- **soggetti promotori**

I soggetti promotori sono stati: singoli cittadini, le Acli, l'Associazione "Centro Accoglienza E.Balducci", il Centro Iniziative Codroipesi, il Ce.V.I (Centro Volontariato Internazionale), la Cooperativa Autogest, il Gruppo giovanile di Goricizza.

- **obiettivi**

Gli obiettivi statutari:

- attività di assistenza tecnico-giuridica diretta in particolare a fornire alloggi a prezzo adeguato ed equo a lavoratori stranieri in regola con il permesso di soggiorno e il contratto di lavoro;
- i rapporti, da concretizzare in convenzioni, con i centri di prima accoglienza, i centri di ascolto, gli enti locali, gli enti pubblici e gli enti nazionali e internazionali in grado di fornire collaborazione per la soluzione del problema abitativo di quei lavoratori che costituiscono la ragione dell'assistenza dell'associazione;
- la promozione di iniziative culturali volte a fornire una nuova cultura della reciprocità, della solidarietà, della multietnicità.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Convenzioni con il comune di Udine, con i Servizi Sociali.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

L'associazione ha sottoscritto nel corso del 2001 un protocollo d'intesa con l'Associazione Industriali della provincia di Udine, un altro con l'Unione Artigiani, e l'ultimo con l'Associazione delle Piccole e Medie Industrie. Dal punto di vista operativo non si sono ottenuti grandi risultati, ma ha avuto grande importanza da un punto di vista simbolico, della legittimazione. Infatti Vicini di Casa è diventata l'interlocutore (e anche la speranza) privilegiato anche delle associazioni datoriali per la costruzione di efficaci modelli operativi, per l'elaborazione di significative strategie abitative.

Attraverso questa unione di forze si può fare una pressione più forte sulla Regione. Infatti ora ci sono solo delle inerzie di tipo burocratico che impediscono la sottoscrizione di un accordo generale tra le associazioni datoriali, l'associazione Vicini di Casa e il Presidente della Regione per avviare dei fondi che coinvolgano le rispettive risorse. Si pensa che questo tipo di modello funzioni, in quanto si è constatato essere necessario e fondamentale ad una risoluzione strutturale del problema abitativo, il coinvolgimento di più realtà al fine di creare sinergie di forze.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Convenzione con Banca Etica.

L'associazione ha inoltre sottoscritto nel corso del 2001 un protocollo d'intesa con la Lega delle Cooperative.

- **strumento/i operativo prescelto**

Associazione

- **tipologia degli interventi**

- *Ricerca di soluzioni alloggiative*: ricerca di casa nel libero mercato; gestione diretta di alloggi destinati alla seconda accoglienza; coordinamento con altri centri di prima e seconda accoglienza; collaborazione con Comuni e Servizi Sociali, gestori di alloggi sociali.
- *Accompagnamento all'inserimento abitativo*: consulenza relativa ai contenuti dei contratti d'affitto; assistenza giuridica alla stipula della locazione; traduzione del contratto di locazione e dei regolamenti condominiali; assistenza nella stesura del verbale di consegna e di riconsegna dell'immobile; assistenza nella presentazione delle domande d'accesso all'edilizia residenziale pubblica; assistenza alla stesura di comunicazioni ai proprietari; mediazioni coi condomini e vicinato; mediazione con proprietari; visite periodiche presso agli alloggi locati.

Le visite periodiche agli alloggi affittati hanno permesso di mantenere dei contatti costanti con gli stranieri e le loro famiglie, instaurando spesso rapporti di amicizia e di fiducia, ma soprattutto dando l'opportunità di individuare ed intervenire tempestivamente sulle situazioni di disagio e difficoltà.

- *Sportello informativo*: informazioni sull'accesso alla proprietà; informazione sull'accesso alle abitazioni dell'edilizia residenziale; spiegazioni sulle pratiche necessarie per la fornitura di servizi (acqua, gas, energia elettrica) e la voltura dei contratti; informazioni di servizi di tutela dell'inquilino; informazioni sulle pratiche di ricongiungimento familiare relativamente alla certificazione della casa.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

L'individuazione dei cittadini extracomunitari in regola con le disposizioni di legge e in possesso del regolare contratto di lavoro, è curata dagli operatori di Vicini di Casa in collaborazione con il Centro di Ascolto del Comune di Udine.

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Per reperire gli alloggi l'associazione si è rivolta a Comuni, Parrocchie e la rete amicale dell'associazionismo, ma anche alle agenzie immobiliari con le quali si è riusciti a costruire lentamente un rapporto di fiducia, tanto che ora sono loro stesse che talvolta telefonano per richiedere delle persone da inserire nei loro alloggi. Nell'ultimo anno ci sono stati anche dei proprietari che autonomamente hanno contattato l'associazione per proporre degli alloggi da gestire.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

I contratti generalmente sono del tipo 4+4 (a Udine sono rari i calmierati, i transitori pochissimi).

- **dimensione degli interventi**

Vicini di Casa gestisce 50 alloggi per un totale di 215 posti letto, così suddivisi:

- 14 in locazione, 78 posti letto (3 di proprietà del Comune di Udine, 8 di privati, 1 dell'Enel, 1 di Aster Coop, 1 di una parrocchia);

- 13 in proprietà, 48 posti letto

- 20 ristrutturati attraverso il FRII, 89 posti letto (3 di proprietà del Comune di Udine, 1 del Comune di Pordenone, 16 di privati);

- 1 Centro di accoglienza a Pozzuolo (UD): si tratta di una struttura con 3 alloggi temporanei e di passaggio (periodo medio di accoglienza di 8 mesi) in convenzione con il Comune di Udine dal 31.12.2001.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

Dal 1995: prestazione di garanzie a proprietari di case per facilitare l'affitto agli immigrati; è stato costituito a questo scopo un *fondo di rotazione e di garanzia* per concedere prestiti non onerosi a copertura parziale o totale delle cauzioni d'affitto da restituirsi in rate mensili d'importo concordato (di solito 10-15 rate). I proprietari ricevono garanzie da una terza persona referenziata sul pagamento dei canoni. La restituzione del prestito garantisce il mantenimento del fondo, rendendo possibile la concessione di nuovi prestiti. A copertura delle garanzie l'Associazione ha creato un fondo pari a circa il 20% circa di ciò che possiede.

Hanno aderito a tale progetto contribuendo alla formazione del fondo la Regione con il Servizio Immigrazione, la Provincia di Udine (Assessorato alle Solidarietà Sociali) e il Comune di Udine.

Le modalità del prestito sono stabilite da un regolamento redatto dall'associazione, che viene sottoscritto per accettazione dei beneficiari. L'individuazione dei cittadini extracomunitari in regola con le disposizioni di legge e in possesso del regolare contratto di lavoro, è curata dagli operatori di Vicini di Casa, in collaborazione con il Centro di Ascolto del Comune di Udine, presso cui l'Associazione opera trisettimanalmente con un servizio di sportello informativo; gli operatori inoltre effettuano frequenti controlli presso le abitazioni avute con tal prestito. A tal fine l'Associazione ha sottoscritto nel 1999 una convenzione con il Comune di Udine, che rinnova la collaborazione già avviata nel 1999 e supporta le attività dell'Agenzia Casa, attivata da Vicini di casa nel corso del Progetto Europeo Ethnos&Demos.

Fino ad oggi sono stati fatti 347 prestiti, e sono rientrati praticamente tutti: qualche caso di morosità si è avuto solo all'inizio, quando non veniva fatto alcun tipo di filtro nella selezione dei futuri

inquilini. Non ci sono stati neanche casi di morosità tra i proprietari degli alloggi e gli inquilini a cui erano stati assegnati questi prestiti, in virtù del filtro iniziale e dell'accompagnamento all'abitare svolto con estrema regolarità dall'associazione.

Nel 1999 è stata avviata una nuova iniziativa: il *fondo di rotazione immobili inutilizzati (F.R.I.I.)* allo scopo di reperire alloggi attingendo al bacino degli immobili pubblici o privati di modesto valore per ristrutturare i quali i proprietari, enti pubblici o privati cittadini, non dispongono delle risorse necessarie. Tali immobili rimangono quindi sfitti perché non raggiungono gli standard edilizi correnti e sono privi degli adeguamenti normativi in tema di impianti. L'associazione si propone di acquisire in uso, mediante contratti di comodato gratuito a tempo determinato (8-10 anni), questi immobili offrendo al proprietario la restituzione alla scadenza concordata e con le migliorie necessarie. Le migliorie vengono effettuate dall'Associazione, secondo i singoli accordi con i proprietari prima dell'assegnazione degli alloggi. L'Associazione ha istituito un fondo di rotazione per reperire le risorse necessarie agli interventi. Il fondo viene reintegrato attraverso i canoni d'affitto degli alloggi resi abitabili.

Non si è riusciti ad accedere ai finanziamenti per le ristrutturazioni previsti dal Testo Unico sull'Immigrazione. Si è cominciato con un fondo sperimentale messo a disposizione dalla Provincia di Udine di 110 milioni; poi un ulteriore fondo triennale (che stanno utilizzando) sempre della Provincia di Udine di, rispettivamente, 90-60-90 milioni. Poi ci si è rivolti alla Cassa di Risparmio locale, però poi l'iniziativa si è arenata. Molte sono state le donazioni, e rimarchevole è quella recente della Caritas di 100 milioni.; inoltre hanno attivato con la Regione l'interlocuzione perché ha ritenuto questo fondo particolarmente interessante.

Si sta operando per ampliare questo fondo ed evolverlo in F.R.I.G.I.A., e cioè in fondo regionale integrato di garanzia imprenditori e associazioni.

La difficoltà infatti non risiede nel trovare gli alloggi da ristrutturare in questo modo, bensì nel reperire i fondi per avviare i progetti. Bisogna attivare professionalità e competenze, perché solo nei casi sperimentali possono essere residuali o di volontariato: si sono utilizzati ad esempio i ragazzi dell'ISMEA, scuola di formazione di muratori, in alcuni nostri cantieri dove loro hanno potuto fare il cantiere scuola. Ma quando il volume di lavoro diventa più consistente è necessario dare una strutturazione più definita e delineata.

Si sta operando per creare un rete di 14 *Presidi Territoriali*: 9 a Udine e 5 a Pordenone. Si stanno, infatti, per sottoscrivere 14 convenzioni con i rispettivi Servizi Sociali dei Comuni (cosiddetti capofila, perché al loro volta coinvolgono ciascuna una decina di altri Comuni).

La differenza sostanziale che sussiste tra presidio e sportello consiste che il secondo presuppone un luogo autonomo, mentre con il presidio l'associazione affianca i Servizi Sociali dei Comuni.

Si è concepito di strutturare questo progetto attraverso cofinanziamenti comunali crescenti e cofinanziamenti regionali decrescenti.

Fondamentale è la creazione di reti tra gli operatori istituzionali, gli uffici tecnici, le agenzie immobiliari, cioè tra le altre risorse del *no-profit* e del mercato abitativo.

Inoltre si stanno perfezionando degli accordi con alcuni Comuni per gestire centri di prima accoglienza: c'era stata una fase, nei primi anni Novanta in cui la Regione finanziava (attraverso i fondi della legge Martelli) Comuni affinché ristrutturassero immobili da destinare a centri d'accoglienza: la gestione si è però dimostrata estremamente difficile e complessa (soprattutto perché richiedeva professionalità che il Comune non possiede), e quindi hanno deciso di darli in gestione ad altri enti.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo, tipologia del " 6 collaboratori a contratto full-time e 1 part-time".**

Alcuni volontari tra ingegneri, architetti, e addetti a mansioni generiche.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile.

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

- 347 interventi, più di 1000 persone, per il servizio di fondo rotazione e garanzia
- 40 persone, per il fondo di rotazione immobili inutilizzati
- 30 persone, per la locazione degli immobili di proprietà dell'Associazione
- 30 persone per il Centro d'accoglienza, a rotazione

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

L'associazione ha partecipato quale attore chiave al progetto europeo "Ethnos&Demos. Percorsi e modelli di integrazione diffusa per l'immigrazione" promosso dalla Provincia di Udine e inserito

nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Occupazione-Integra. Attraverso questo progetto si è sperimentata e creata una "Agenzia Casa", finalizzata all'orientamento e all'assistenza immobiliare a favore di lavoratori extracomunitari, alla mediazione tra proprietari e inquilini, all'accompagnamento all'integrazione lavorativa e sociale.

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

dato non disponibile

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

- *Capitale di costituzione:*

Inizialmente si sono raccolti prestiti d'interesse di 1 milione (o multipli) da parte dei soci. Si è costituito così un capitale iniziale tale da rendere possibile una interazione con un istituto di credito di Udine per ottenere finanziamenti a tasso agevolato. Grazie a tali prestiti ed ad alcune donazioni dei soci, sono stati acquisiti immobili da affittare. Con i proventi delle locazioni, Vicini di Casa restituisce al termine dei 5 anni il prestito ai soci sottoscrittori.

Dal 2000 è iniziata una collaborazione con la Banca Popolare Etica secondo le seguenti modalità: i sottoscrittori acquistano certificati di deposito della Banca vincolati per 5 anni, sui quali non ricevono interessi; la Banca concede all'associazione finanziamenti a tasso molto agevolato (limitati cioè alle sole spese di gestione delle operazioni) per un importo pari all'ammontare dei certificati dei depositi sottoscritti. L'adesione di circa 300 soci e la contribuzione di alcuni enti pubblici ha permesso l'acquisto e la ristrutturazione di 11 unità abitative.

Riceve contributi per singoli progetti da parte di Enti Pubblici (Regione, Provincia, Comune di Udine, Provincia e Comune di Pordenone).

Finanziamenti dal Ministero dell'Interno per quanto concerne il P.N.A.

Ha ottenuto inoltre finanziamenti per due progetti da parte del S.A.P.I., il Servizio Autonomo Per l'Immigrazione (l'ex-ERMI, l'Ente regionale per i problemi dei migranti)

- *Entrate:* i canoni d'affitto degli immobili

- *Donazioni*

- *Fondi ottenuti attraverso l'iniziativa "Ri/pesca in dignità" (e-mail: ripesca@libero.it):*

L'associazione insieme ad alcuni Comuni e altri gruppi che operano nel sociale ha promosso e creato il comitato "Anche per loro", che si è accordato, tramite convenzione, con il Comune di Lignano Sabbiadoro per ricevere gratuitamente parte delle merci sequestrate dalla polizia

municipale nelle spiagge ai venditori ambulanti abusivi: questa merce viene poi utilizzata per la realizzazione di aste, pesche di beneficenza, lotterie, etc...I fondi così ricavati dalle attività realizzate sono interamente destinate, al netto delle eventuali spese di organizzazione, a finanziare specifiche iniziative o servizi di accoglienza ed integrazione di persone straniere presenti in terra friulana. Il Comitato si adopera affinché la finalizzazione delle somme raccolte si indirizzi preferibilmente verso investimenti strutturali, piuttosto che a finanziare spese correnti, comunque secondo un ordine di priorità che viene concordato di volta in volta fra soggetto, gestore e Comitato. L'associazione Vicini di Casa è principale beneficiario di questa iniziativa e fino ad ora è riuscita a raccogliere in questi tre anni di operatività più di 255 milioni.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

dato non disponibile

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

permesso di soggiorno e contratto di lavoro

Per accedere al fondo di rotazione e per le altre tipologie di alloggio (tranne il centro di accoglienza) agli immigrati è richiesto il permesso di soggiorno, il contratto di lavoro a tempo indeterminato o determinato (almeno 6 mesi), la residenza in Friuli da almeno 2 mesi, disponibilità finanziarie proprie per coprire almeno 2 mensilità.

- **fabbisogni formativi e di servizi**

non esplicitati

- **variabili di successo dell'esperienza**

L'associazione ha sottoscritto nel corso del 2001 un protocollo d'intesa con l'Associazione Industriali della provincia di Udine, uno con la Lega delle Cooperative, un altro con l'Unione Artigiani, e l'ultimo con l'Associazione delle Piccole e Medie Industrie. Dal punto di vista operativo non si sono ottenuti grandi risultati, ma ha avuto grande importanza da un punto di vista simbolico, della legittimazione. Infatti Vicini di Casa è diventata l'interlocutore (e anche la speranza) privilegiato anche delle associazioni datoriali per la costruzione di efficaci modelli operativi, per l'elaborazione di significative strategie abitative.

A partire da quest'anno (2002) per quanto riguarda i fondi del 2001 l'associazione è stata individuata nelle due provincie di Udine e Pordenone dal SAPI come IL soggetto che si occupa di casa e quindi Vicini di Casa è beneficiaria di un finanziamento, articolato in varie forme, che sostiene in parte le spese degli operatori e finanzia il fondo di rotazione.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

I punti di forza di questa associazione consistono nel servizio di accompagnamento e nel costante rapporto con la realtà immigrata; la conoscenza del contesto e delle specificità della realtà friulana ha reso possibile la formulazione di modelli e risposte adeguate. Le visite periodiche agli alloggi affittati hanno infatti permesso di mantenere dei contatti costanti con gli stranieri e le loro famiglie, instaurando spesso rapporti di amicizia e di fiducia, ma soprattutto dando l'opportunità di individuare ed intervenire tempestivamente sulle situazioni di disagio e difficoltà.

Si sono studiati anche modelli associazionistici e cooperativistici in Italia per desumere modelli adattabili a questa realtà.

I punti deboli riguardano la crescita della struttura dell'associazione: sono partiti con un modello operativo, ma nel 2001 sono stati "travolti" dal PNA dal punto di vista del volume dei finanziamenti. Lavorare con gli enti pubblici significa adottare dei modelli di rendicontazione, di spesa ai quali non erano abituati.

Le difficoltà dell'associazione sono di natura contabile, amministrativa a causa dell'estrema lentezza burocratica nel conferire i finanziamenti pubblici, e questo determina, talvolta, problemi di liquidità.

- **presenza e rilevanza di una leadership (personale o meno)**

si

- **incidenza problematiche socio-culturali**

si

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

promozione di un coordinamento tra le associazioni e le cooperative attive sul tema della casa alle fasce deboli

- **Problemi, soluzioni e proposte**

Si è constatato essere necessario e fondamentale per una risoluzione strutturale del problema abitativo, il coinvolgimento di più realtà al fine di creare sinergie di forze.

Il fatto che l'ERMI sia diventato Servizio Autonomo per l'Immigrazione (SAPI) ha causato dei problemi: infatti il primo, pur dipendendo dalla Regione, aveva un proprio presidente, e quindi funzionava al di fuori dai capricci della politica, il secondo invece è incardinato alla presidenza

della Regione. Le tensioni politiche si scaricano sugli equilibri di Giunta e il Sapi diventa merce di scambio.

Una critica legislativa: le metrature per avere il ricongiungimento familiare sono di una fiscalità eccessiva. C'è bisogno di una maggiore flessibilità, perché i problemi sociali non sono problemi matematici.

6.4 Montebelluna: Cooperativa Una casa per l'uomo onlus

All'interno della cooperativa operano soci lavoratori sia italiani sia stranieri e un gruppo di volontari impegnati nei diversi ambiti di attività.

- **contesto ambientale di riferimento**

A Treviso risiedono più 35 mila stranieri, ed è caratterizzata da insediamenti diffusi nel territorio provinciale (è sestultima a livello nazionale per la bassa concentrazione di immigrati nel capoluogo di provincia). C'è una fortissima richiesta da parte delle industrie di manodopera straniera ma non ci si attiva adeguatamente per la sua accoglienza.

Attualmente in provincia di Treviso vi è la necessità di 7-8 mila posti letto, e molti sono coloro che vivono in case abbandonate.

- **localizzazione dell'iniziativa**

La cooperativa opera attualmente nel territorio della provincia di Treviso ponendosi come punto di riferimento sia per i cittadini stranieri che per quanti, appartenenti alle diverse realtà del pubblico o del privato sociale, vogliono avvalersi della sua consulenza per questioni inerenti ai complessi fenomeni dell'immigrazione e della multietnicità.

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

Nel corso del mese di novembre del 1991 si sono ritrovate tutte le associazioni ed i gruppi di Montebelluna operanti nel sociale al fine di creare un coordinamento di tutte le iniziative esistenti nel settore dell'immigrazione. In esso sono confluiti gruppi di diversa ispirazione ideologica e religiosa che hanno promosso la nascita di questa cooperativa.

«Una casa per l'uomo» è stata costituita il 4 febbraio 1992, per cercare di rispondere all'emergenza della collocazione abitativa dei cittadini stranieri.

- **obiettivi**

Obiettivo finale, da raggiungere attraverso gli strumenti del prestito sociale, il coinvolgimento di soci sia italiani sia stranieri, è la costituzione di un patrimonio immobiliare da destinare in primo tempo in locazione agli immigrati e da cedere eventualmente in seguito, dietro corresponsione di quote mensili a tasso equo, agli stessi inquilini.

Durante questi dieci anni ha subito molti cambiamenti, ha lavorato molto, modificandosi anche al progressivo maturare d'esperienza e al mutare delle differenti situazioni, ambientali e delle persone che vi facevano parte; ha aggiustato gli obiettivi, ampliato i campi d'intervento, modificato la sua struttura, mantenendo in ogni caso sempre come obiettivo principale l'inserimento abitativo dell'immigrato.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Dall'esperienza maturata negli anni si è potuto constatare che le Istituzioni tendono a delegare al Terzo Settore la questione scottante dell'accoglienza per gli stranieri.

E' fondamentale un maggior coinvolgimento dell'ente pubblico che collabori, sostenendo concretamente queste realtà: purtroppo, però, è da constatare una generale mancanza di iniziativa delle amministrazioni per risolvere questa problematica.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

Invece di attivarsi per i loro lavoratori in disagio abitativo, i datori si rivolgono alla cooperativa perché risolvano i loro problemi.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

«Una casa per l'uomo» è tra i soggetti fondatori del Coordinamento Veneto Accoglienza insieme ad altre cooperative impegnate, a livello regionale, nell'emergenza abitativa. A livello locale, è socia del Coordinamento «Fratelli d'Italia» della Provincia di Treviso.

Inoltre collabora con la Caritas.

- **Strumento/i operativo prescelto**

Nel 1992 è stata iscritta nella sezione ordinaria della CCIAA di Treviso il 19 febbraio 1996 come Cooperativa edilizia. In quell'atto l'attività era descritta con formule generiche ("diffondere l'idea cooperativa...") e consisteva essenzialmente – come una qualunque cooperativa edilizia – nell'"acquistare terreni da finalizzare alle costruzioni di edifici e immobili da ristrutturare e migliorare".

Con l'atto del 1° ottobre 1999, Una Casa per l'Uomo diviene Cooperativa sociale, il cui scopo sociale è definito "perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso un'attività di gestione di servizi sociali e educativi orientati in via prioritaria ai bisogni dei cittadini migranti e delle loro famiglie..."

- **tipologia degli interventi**

La cooperativa cura la gestione e l'amministrazione di alloggi destinati a migranti e loro famiglie; offre consulenza in materia di locazione, acquisto di immobili, domanda di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica ed ogni altra informazione utile per l'accesso al mercato dell'abitazione.

Tali attività centrate sul settore casa sono inserite in un contesto che prevede anche attività di sensibilizzazione, informazione, ricerca e formazione, promozione, collegamento in rete, cooperazione internazionale, segretariato sociale, mediazione linguistico-culturale.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Criterio di anzianità nell'iscrizione nella lista d'attesa

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Gli alloggi sono stati reperiti soprattutto attraverso rete amicali, ma in alcuni casi utili si sono rivelate anche le agenzie immobiliari. Generalmente si fa ristrutturazione solo degli alloggi ottenuti in comodato.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

I contratti stipulati sono generalmente del tipo 4+4

- **dimensione degli interventi**

Gestisce 158 posti letto nel territorio della Provincia di Treviso e limitrofi, così suddivisi:

- 21 unità abitative:
- 6 di proprietà della cooperativa;
- in comodato d'uso;
- 13 in locazione
- 3 centri di prima accoglienza

(1 di proprietà di un privato, 1 è della Cassamarca, 1 è in gestione: 10 ore a settimana).

I canoni di locazione di un appartamento si aggirano dai 350 ai 500 euro al mese, mentre circa 80 euro per un posto letto nei centri d'accoglienza

In 11 appartamenti attualmente vivono dei nuclei familiari, mentre negli altri 10 abitano gruppi di 3-4 uomini: generalmente si tendono però a preferire le famiglie, perché non creano problemi.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

Le visite degli operatori sono state utili non solo per le questioni direttamente legate alla gestione dell'alloggio, ma più in generale a favorire l'integrazione dei migranti e loro famiglie nella società ospite. L'impiego di mediatori ha consentito, tra l'altro, di ridurre il carattere invasivo e necessariamente imbarazzante di un controllo periodico, creando un clima di maggior confidenza coi locatari. I compiti degli operatori dell'accompagnamento alla gestione non si sono limitati al monitoraggio delle condizioni fisiche dell'abitazione, e alla segnalazione di eventuali problemi. Questo periodico contatto si è talvolta trasformato in un'occasione di 'assistenza sociale' all'immigrato e alla sua famiglia; quand'è stato ritenuto il caso, gli operatori hanno proposto interventi socio-assistenziale, contribuendo all'integrazione dell'immigrato nella società italiana.

Nel 1997 la Cooperativa Una Casa per l'Uomo ha ottenuto dalla Comunità Economica Europea un finanziamento per la realizzazione del Progetto Ariete - Agenzia Immobiliare di Servizi Integrati per Migranti. Il progetto, cofinanziato dalla Regione Veneto e realizzato in collaborazione con il coordinamento Veneto Accoglienza, con il Coordinamento Fratelli d'Italia e il Cicsene, aveva lo scopo di facilitare l'accesso alla casa degli immigrati tramite iniziative di formazione d'operatori e mediatori, locatari e inquilini, e la creazione di una rete per l'accesso alla casa. Grazie al progetto sono stati stampati e diffusi gli opuscoli "La casa possibile", tradotti in cinque lingue.

L'adesione al Coordinamento Fratelli d'Italia, già effettiva a inizio progetto, ha comportato la possibilità di ottenere incarichi e visibilità, e di partecipare alla mediazione politica a livello locale, in un contesto notoriamente molto difficile per gli stranieri, rispetto ad altre situazioni italiane.

In quanto membro del Coordinamento Fratelli d'Italia, la Cooperativa partecipa alla Consulta Provinciale per l'Immigrazione, presieduta dal Prefetto di Treviso, e composta da: Amministrazione Provinciale, Comune di Treviso, Questura di Treviso, Comando Provinciale Carabinieri di Treviso, Associazione dei Comuni della Marca Trevigiana, Camera di Commercio di Treviso, ULSS n° 9, Unindustria di Treviso, ATER di Treviso, Caritas Tarvisina.

Poco dopo l'avvio del Progetto ARIETE (gennaio 1998), la Fondazione Cassamarca ha messo a disposizione del Coordinamento Fratelli d'Italia (di cui la Cooperativa Una Casa per l'Uomo è

membro) un contributo a fondo perduto di Lire 150 milioni per la costituzione di un Fondo di Garanzia.

L'obiettivo di tale Fondo era di facilitare l'accesso all'alloggio in affitto da parte dei lavoratori stranieri, garantendo i proprietari privati rispetto alcuni rischi quali morosità, mancato rilascio dell'alloggio, spese per contestazioni legali.

Il Fondo era (ed è tuttora) a disposizione di tutti gli organismi membri del Coordinamento Fratelli d'Italia, ed è stato utilizzato qualora i benefici da esso previsti si rivelassero determinanti per convincere un proprietario ad affittare un bene immobile ad un cittadino straniero. La Cooperativa Una Casa per l'Uomo ha comunque ritenuto utile stipulare il 18 luglio 1998 un accordo specifico con il Coordinamento per l'uso prioritario del Fondo di Garanzia da parte del Progetto ARIETE.

Il CICSENE ha inoltre messo gratuitamente a disposizione del Coordinamento Fratelli d'Italia la propria polizza assicurativa a copertura di danni materiali – anche volontari – apportati dagli inquilini, e le relative operazioni amministrative.

Nel corso del Progetto ARIETE, il monitoraggio è proseguito aggiornando progressivamente i dati relativi agli inquilini ed alle unità abitative esistenti ad inizio progetto, ed inserendo i nuovi casi.

Sono state inoltre svolte interviste a tutti i soci assegnatari di alloggi, che hanno permesso di:

- monitorare il percorso migratorio (inserimento lavorativo, sociale, abitativo);
- ristabilire, laddove eventualmente debole, un rapporto con i propri inquilini;
- raccogliere elementi utili all'ottimizzazione della gestione e rispondere più adeguatamente ai bisogni abitativi, per poterli governare con adeguato anticipo anziché doverli risolvere nel momento in cui si presentano problematicamente;
- raccogliere elementi di valutazione dell'esperienza della Cooperativa Una Casa per l'Uomo da parte dei suoi beneficiari (valutazione partecipata).

È stato pertanto valutato che l'attività della Cooperativa nel settore casa potrebbe ampliarsi e completarsi, aiutando coloro (sia attuali inquilini, sia utenti 'esterni') i quali intendono migliorare la propria situazione alloggiativa, rafforzare la rete di ricerca immobiliare e fornire servizi di consulenza riguardanti la compravendita immobiliare, le assegnazioni di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica ed ogni altra informazione utile per l'accesso al mercato dell'abitazione.

- In convenzione con gli enti locali del territorio, la cooperativa gestisce 9 *Sportelli Informazione Immigrati* (tutti in provincia di Treviso).

Gli sportelli forniscono informazioni ed orientamento su ogni aspetto inerente il soggiorno in Italia dei cittadini stranieri, in modo da favorirne l'integrazione nel territorio e l'accesso ai servizi. In particolare, presso gli sportelli è possibile ottenere consulenza in merito ai procedimenti per il rilascio dei documenti di soggiorno e per l'avvio delle pratiche di ricongiungimento familiare. L'attività avviene in stretto contatto con la Questura di Treviso. Il servizio offre, inoltre, l'opportunità di accedere ad informazioni riguardanti la domanda e l'offerta di lavoro nel territorio.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

dato non disponibile

- **tipologia del personale coinvolto**

Attualmente per il settore casa lavorano 2 operatori da 2 anni

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

dato non disponibile

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

Forte dell'esperienza maturata nel campo dell'immigrazione e delle relazioni avviate con altri centri nazionali e internazionali che si occupano di ricerca in ambito sociale, sanitario ed educativo, la cooperativa promuove ricerche e studi sulla realtà dell'immigrazione nel territorio veneto.

È specializzata nella realizzazione di attività formative (seminari, convegni, corsi di formazione) inerenti le tematiche dell'immigrazione.

ATTIVITA' SVOLTE:

1998

Ricerca "Alcol e immigrazione" pubblicata nella rivista Noumen

Corso per mediatori linguistico culturali in collaborazione con l'Ulss n.8 e il C.T.P. (progetto pilota in Veneto).

1999

Corso per mediatori linguistico culturali in collaborazione con l'Ulss n. 7 e il C.T.P. di Montebelluna.

Avviato nel gennaio 1999, il corso ha visto una prima fase di formazione teorica (sia su materie teoriche generali quali psicologia, sociologia, antropologia, comunicazione, giurisprudenza, mediazione linguistico-culturale; sia su materie specifiche in ambito immobiliare, socio-sanitario, materno-infantile, scolastico-educativo, del disagio sociale) ed una seconda fase di formazione pratica (presso Servizi Pubblici, Enti Locali, alloggi della Cooperativa, Servizio di segretariato sociale). Il corso era finalizzato all'inserimento lavorativo dei mediatori in sportelli informativi multiservizi, SERT, SERAT, consultori, scuole, accompagnamento alla gestione di alloggi.

Viste le caratteristiche del corso, i suoi costi sono stati ripartiti tra più fonti di finanziamento: il Progetto ARIETE ha pagato una parte delle docenze, mentre le borse a favore dei corsisti ed il lavoro di organizzazione e segreteria è stato supportato con altri contributi, tra cui quello della Regione Veneto.

23 persone – provenienti da Maghreb, Africa centrale, Europa dell'est, Cina e America latina – hanno terminato il corso, che si è concluso il 9 giugno 2000.

2000

Tavola rotonda "Il mediatore linguistico culturale nel Veneto" e concorso di disegno "Il colore dei bambini" a Conegliano.

2001

Corso per mediatori linguistico culturali in collaborazione con la Provincia di Treviso con finanziamenti F.S.E..

Tavola rotonda "La figura del mediatore linguistico culturale nella realtà veneta" in collaborazione con il Comune di Venezia.

Seminario rivolto ad insegnanti delle scuole dell'obbligo "L'accoglienza dei bambini stranieri in classe: dal clima d'istituto alla lingua due". Relatrice Graziella Favaro del Centro Come di Milano.

Collabora con lo staff organizzativo del convegno "Narrazioni Reciproche" promossi dal Comune di Nervesa della Battaglia.

Convegno internazionale per operatori socio-sanitari "Primo colloquio mediterraneo sui problemi alcol correlati nella popolazione migrante" in collaborazione con l'ACAT di Castelfranco.

2002

Promuove il gruppo di ricerca islam – occidente di Treviso “Griot”

Collabora all’organizzazione del convegno “Il conflitto..una risorsa per una scuola che cambia” promosso dal Comune di Nervesa della Battaglia

Inizia la ricerca sulla popolazione immigrata nel comune di Veduggio

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

La cooperativa applica un rincaro di 50 euro sul canone di locazione per il costo dei 2 operatori.

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

- capitale sociale (la quota sociale è di 51.64 euro)
- canoni di locazione delle case in proprietà
- rimborsi spese
- donazioni
- finanziamenti pubblici

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

anno 2001: 687.814.398

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

necessari sono il permesso di soggiorno e contratto di lavoro.

Attualmente si dà la precedenza alle famiglie.

- **fabbisogni formativi e di servizi**

Vanno costruiti dei corsi di formazione ad hoc per gli stranieri e per i nostri operatori sull’abitare, e va promossa una sensibilizzazione sul territorio.

- **variabili di successo dell’esperienza**

La cooperativa è divenuta nel territorio un punto di riferimento per la questione abitativa.

Nella contrattazione con i singoli proprietari privati, legati da logiche più affettive che di razionalità gestionale ai loro beni immobili, si sono rivelati contare molto di più le garanzie offerte dal "buon nome", dalla fiducia nei confronti dell’interlocutore (la cooperativa innanzi tutto, eventualmente anche il futuro inquilino straniero), piuttosto che le garanzie economiche e legali offerte dal Fondo di garanzia.

- **variabili critiche**

Sono state formulate alcune considerazioni problematiche circa la sostenibilità del modello di accoglienza praticato almeno sino al 1999. Questo modello sembrava essere quello dell'offerta di alloggi "comunque e a chiunque", cosa che ha comportato esposizioni finanziarie e rischi di compromissione della credibilità della cooperativa.

È stata quindi evidenziata la necessità di un controllo costante della gestione, da svolgersi su basi oggettive e con competenze professionali.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Il rapporto tra costi (difficoltà di reperimento alloggi, investimenti per adeguarli alle esigenze abitative, risorse necessarie alla gestione ed all'accompagnamento) e benefici (grandi, ma numericamente esigui, di cui approfitterebbero solo pochissimi fortunati, talvolta nemmeno particolarmente meritevoli) ha dimostrato che non è percorribile l'ipotesi che la Cooperativa fornisca soluzioni abitative definitive. Essa deve porsi invece più chiaramente lo scopo di alleviare, specialmente dal punto di vista dell'alloggio, difficoltà temporanee di inserimento, di breve o medio periodo, che l'immigrato deve affrontare. Questo permetterebbe un'ottimizzazione delle risorse di cui la Cooperativa dispone e la possibilità che i beneficiari delle stesse possano notevolmente aumentare.

È stato ancora considerato che, nonostante i molti casi positivi, l'attività passata appariva connotata da un carattere assistenziale che spesso ha indotto gli ospiti ad approfittarne e che non li ha responsabilizzati nella buona conduzione delle abitazioni. Nella maggior parte dei casi, le persone che entravano negli alloggi offerti da Una Casa per l'Uomo erano inconsapevoli della transitorietà di tale sistemazione.

La debolezza della cooperativa si rivela essere su un piano finanziario, e quindi si è alla ricerca di coperture o fondi di garanzia che permettano di proteggere l'attività.

Inoltre è da sottolineare che la cooperativa funziona se può contare su un personale stabile ma il turn over che in passato c'è stato, e che affligge soprattutto il mondo associazionistico determina un'instabilità nelle attività, e una difficoltà di progettazione a lunga scadenza. Purtroppo l'investimento personale è molto alto, mentre il ritorno economico è molto basso.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

E' necessaria la figura di un leadership che rappresenti un punto di riferimento e sia il motore trainante del lavoro. Altrettanto importante è il lavoro di équipe: ogni lunedì si ritrovano tutti gli operatori per fare il punto della situazione.

- **incidenza problematiche socio-culturali**

Nel trevigiano ci si deve scontare quotidianamente con fenomeni di razzismo o comunque di pregiudizi che alterano e deformano il rapporto con gli stranieri. Il problema della casa è molto grave, e generalmente le motivazioni che i proprietari adducono nel non voler dar in locazione agli immigrati riguardano le paure che essi distruggano le case, che “da 2 diventano 10”, e che non paghino gli affitti.

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

Sono necessari osservatori che attuino un costante monitoraggio della situazione abitativa, sia per quanto riguarda la domanda sia per l’offerta.

- **Problemi, soluzioni e proposte**

Il problema principale è quello dello sgombero: si ha poco potere per mandar via le utenze morose; infatti se, una volta scaduto il contratto, l’immigrato si rifiuta di lasciar libero l’alloggio, la procedura dello sfratto è troppo lunga nel tempo e finanziariamente pesante.

L’intermediazione all’abitare è un’attività finanziariamente onerosa: attualmente la cooperativa ha 15 milioni di morosità (certe utenze non si recuperano).

Si riescono a riequilibrare i deficit di bilancio attraverso gli altri servizi offerti.

Inoltre un altro problema è quello degli sgomberi degli alloggi: se, una volta scaduto il contratto, l’immigrato si rifiuta di lasciar libero l’alloggio, la procedura dello sfratto è troppo lunga nel tempo e finanziariamente pesante.

E’ fondamentale un maggior coinvolgimento dell’ente pubblico che collabori, sostenendo concretamente queste realtà: purtroppo, però, è da constatare una generale mancanza di iniziativa delle amministrazioni per risolvere questa problematica.

Bisogna trovare coperture e fondi di garanzie dalle istituzioni perché fai un servizio sociale.

Il lavoro di rete si è reso più che mai necessario per riuscire a dare una risposta veramente forte alla questione abitativa.

Una soluzione possibile per oltrepassare questo “muro delle locazioni” consiste nell’acquisto della casa: in provincia di Treviso infatti sono molti gli stranieri che sono, o diventeranno, proprietari di casa. E’ difficile comunque far capire loro le leggi sulla casa, come funziona un mutuo, ecc...

E’ auspicabile che siano dati in gestione al terzo settore abitativo a condizioni vantaggiose alloggi inutilizzati, come quelli popolari, le molteplici case coloniche inutilizzate della chiesa; i caselli ferroviari, gestiti da Metropolis S.P.A. ecc...

C'è bisogno di un albergo sociale e di altri centri d'accoglienza.

Ma la chiave di volta decisiva si situa nella costituzione di un soggetto forte che coordini diversi enti e sia in grado così, attraverso questa sinergia, di dare una risposta ampia ed articolata al problema.

6.5 Milano

6.5.1 Cooperativa Dar-casa onlus

I soci della cooperativa sono 970 (di cui 927 persone fisiche: il 70% è rappresentato da stranieri): ciò si deve senz'altro, sia al grande sviluppo che Dar ha avuto nel 2000, sia all'ampiezza di domanda di abitazioni affitto a canoni sostenibili.

- **contesto ambientale di riferimento**

A Milano vivono 170 mila immigrati, che rappresentano più del 56% degli stranieri presenti in tutta la Lombardia. L'incidenza degli stranieri sulla popolazione milanese è del 9%: si tratta di una percentuale molto elevata se si considera che l'incidenza media sulla popolazione italiana è di circa il 2%. Le popolazioni immigrate hanno raggiunto un buon grado di stabilizzazione e, infatti, molti sono stati i ricongiungimenti familiari.

- **Localizzazione dell'iniziativa**

Milano e provincia

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

La cooperativa Dar (dar significa casa in arabo), impegnata direttamente nella ricerca di alloggi per lavoratori stranieri, è nata a Milano nel 1991 sul modello della proprietà indivisa per iniziativa di un gruppo persone provenienti in prevalenza dal mondo sindacale e dell'associazionismo. Fra loro anche un ricercatore nel campo delle politiche abitative e una sociologa.

- **obiettivi**

Scopo dichiarato è quello di offrire abitazioni a prezzi accessibili a coloro che, pur avendo le possibilità di pagare un ragionevole affitto, non sono in grado di sostenere i prezzi proibitivi del mercato. E questo senza assistenzialismi, ma puntando all'equilibrio economico dell'iniziativa, unica garanzia che questa esperienza possa mantenersi e crescere nel tempo.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Dopo un difficile e faticoso inizio, il rapporto con le istituzioni è andato lentamente migliorando.

Nel 1992 e nel 1993, la Cooperativa ha potuto accedere al FRISL (Fondo Ricostruzione Infrastrutture Sociali Lombardia) ottenendo 370 milioni di prestito decennale a tasso zero dalle Regione Lombardia. Uno svantaggio del Frisl consiste nell'aver un intervallo di tempo molto ristretto entro il quale presentare la domanda, e che difficilmente coincide con le scadenze progettuali della cooperativa. Inoltre il mutato orientamento nelle politiche sociali della Regione non ha poi consentito a Dar di accedere a questo tipo di prestito negli anni successivi.

Avere in affitto dalla Pubblica Amministrazione alloggi, da ristrutturare ed assegnare ai soci è un obiettivo complesso e faticoso da raggiungere per l'esistenza di una serie di vincoli procedurali e politici che, ogni volta, devono essere superati.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

Dar non è mai riuscita ad instaurare un rapporto di collaborazione con le Associazioni di Industriali.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Dar è socia di Legacoop e Confcooperative

- **Strumento/i operativo prescelto**

La formula della cooperativa edilizia viene scelta per consentire di operare come azienda ponendosi l'obiettivo dell'equilibrio finanziario nella gestione ordinaria, mantenendo però il carattere solidaristico e democratico del progetto (un socio un voto, indipendente dall'apporto del capitale).

Cooperativa vuol dire anche che Dar è di tutti i soci, i quali hanno tutti uguali diritti e possono scegliere in assemblea i dirigenti della cooperativa, le politiche di bilancio, le priorità di intervento.

Un passo molto importante è stato quello di iscriversi, nel 1998, all'anagrafe tributaria come Onlus: si tratta di una qualifica che, dando la giusta collocazione anche dal punto di vista formale alle attività (dato che non esiste la figura giuridica della cooperativa edilizia sociale), consente un più facile accesso ad aiuti e contributi da parte di enti ed istituzioni.

- **tipologia degli interventi**

Nell'enorme patrimonio edilizio dell'Aler (80 mila alloggi) e del Comune di Milano (20 mila alloggi) ci sono numerosi appartamenti che si trovano in uno stato di totale abbandono, completamente inagibili, per i quali non è richiesto alcun tipo di intervento di ristrutturazione e che quindi, non sono disponibili per l'assegnazione di case popolari. La cooperativa prende in affitto alcuni di questi appartamenti con un contratto per 16 anni, li ristruttura completamente e li affitta ai propri soci.

Nel 1992 realizza un primo intervento acquistando, ristrutturando e assegnando un piccolo immobile nel comune di Vailate. Successivamente ristruttura 6 alloggi ottenuti in affitto dal Pio Albergo Trivulzio in cascine degradate a Trecella, con alti costi di recupero ma buoni risultati sociali, e altri 3 che acquista in zona Affori a Milano.

Una prima svolta si realizza nel 1996 con il raggiungimento di un accordo, a lungo perseguito, con l'Aler (allora IACP) e col Comune di Milano, per la ristrutturazione di alloggi pubblici sfitti da tempo e non assegnabili per lo stato di degrado, siti in diversi quartieri della città, che vengono affittati alla cooperativa per 16 anni.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Per accedere ad uno degli alloggi messi a disposizione da Dar è necessario essere iscritti alla Cooperativa stessa e alla lista di prenotazione alloggi. Per fare ciò è necessario compilare i moduli, che si ritirano presso la cooperativa e pagare 50 euro (25 euro di iscrizione e 25 per la prenotazione in lista).

La maggioranza degli alloggi viene assegnata in base all'anzianità di iscrizione, destinando una piccola quota di alloggi alle situazioni di emergenza (le assegnazioni di alloggi al di fuori della lista di prenotazione - soci non prenotatari e non soci - sono le più vecchie).

La lista di prenotazione è giunta oggi ad oltre 600 iscritti, oltre 140 assegnazioni. Per chi si iscrive adesso, l'attesa è molto lunga (almeno 7 o 8 anni).

Il 13 ottobre 2002 è stata approvata dall'assemblea della cooperativa la norma "anti-ghetto" che prevede che "una percentuale di alloggi comunque non superiore al 40% [possa essere] riservata a soci comunitari".

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Dar gestisce gli alloggi che di volta in volta sono messi a disposizione dall'Aler o dal Comune di Milano.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

Dar stipula prende in comodato per 16 anni gli alloggi del Comune o dell'Aler, li ristruttura e poi li assegna ai propri soci.

Modalità contrattuale: assegnazione in godimento al socio

Questa forma contrattuale tutela maggiormente il socio perché è a tempo indefinito (per i 6 alloggi di proprietà Dar; per gli altri il limite temporale viene posto alla scadenza del contratto tra la cooperativa e l'ente pubblico) e consente alla cooperativa di scaricare l'IVA.

- **dimensione degli interventi**

Dar ha raccolto oltre 2 miliardi di capitale sociale e di depositi dai propri soci e investito oltre 3 miliardi in ristrutturazioni.

Totale alloggi gestiti: 129 (6 di proprietà Dar, 123 di proprietà del Comune di Milano e dell'Aler).

Di cui assegnati: a non soci 2, soci non prenotatari 14, soci prenotatari 113

Hanno avuto l'appartamento e hanno rinunciato: 9

Motivi: hanno avuto la casa popolare, hanno acquistato l'alloggio, matrimonio, ritorno al paese d'origine, affitto di un appartamento migliore.

3 di questi 9, hanno in seguito fatto di nuovo richiesta di casa presso la cooperativa.

Gli affitti

Il costo della ristrutturazione è completamente a carico della Cooperativa ed è di circa 20/30 milioni per alloggio. Gli affitti che la cooperativa applica ai propri soci variano da £.360.000 per i più piccoli monocalci (22 mq) sino a £600.000 (dove la cooperativa spende £100.000 d'affitto e £200 di spese) mensili per un bilocale da 50 mq. Si tratta di affitti superiori a quelli applicati a quelli per le case popolari, ma che consentono di pagare l'affitto alle proprietà e di rimborsare in 15 anni il costo della ristrutturazione; rimangono comunque sensibilmente inferiori a quelli di mercato. Tali cifre comprendono le spese per il riscaldamento, portineria, acqua, smaltimento rifiuti, ecc...

- **altre prestazioni e servizi offerti**

La cooperativa fa un servizio di accompagnamento iniziale all'abitare per favorire una positiva integrazione dello straniero: dalle procedure burocratiche ai rapporti con il vicinato (che talvolta difficilmente accetta di vivere vicino a degli extracomunitari). Questo costituisce anche il valore aggiunto della cooperativa rispetto all'Aler, che non contempla questo servizio tra le sue competenze. L'accompagnamento risulta essere anche un importante strumento di prevenzione per potenziali casi di morosità.

Progetti in programma:

Dar si prepara a 2 iniziative importanti:

1. Partecipa al Programma di Recupero Urbano del quartiere Stadera di Milano, con la ristrutturazione di un edificio di oltre 3.000 mq di proprietà Aler, ceduto in uso alla cooperativa con una convenzione di 25 anni, dove verranno realizzati 48 alloggi.

Costo previsto: 4 miliardi

Finanziamento: 750 milioni dalla Fondazione Cariplo (e altri 750 milioni previsti per il 2003); 500 milioni dalla Dar; 2 miliardi con il mutuo (da ammortizzare con gli affitti: 300 milioni all'anno)

2. È entrata a far parte del consorzio cooperativo Ca' Granada, promosso da 9 cooperative aderenti alla Lega nazionale cooperative e mutue, che ha acquistato un terreno di 20 mila mq in una ex zona industriale (zona Affori): parteciperà così alla costruzione di questo nuovo complesso residenziale costituito da 7 torri. Dar è titolare di mezza torre, cioè di 7 piani di 210 mq l'uno (3 alloggi in ogni piano). Farà richiesta dei fondi previsti dalla L.21/01, che prevede finanziamenti a fondo perduto, che coprono il 50% del costo totale del progetto.

Gli alloggi destinati alla vendita (circa un terzo del totale) non riguardano DAR né le altre cooperative a proprietà indivisa.

- **tipologia del personale coinvolto**

- 1 dipendente in co.co.co.

- 10 volontari full-time

- diversi volontari part-time, di cui alcuni altamente qualificati: numerosi architetti, un notaio, un avvocato, un ragioniere, un commercialista.

- Il Consiglio per statuto non ha retribuzione: i suoi membri danno competenze, professionalità e rappresentatività in vari ambiti.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

dato non disponibile

- **forme di sistemazione**

fisse

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

no

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

dato non disponibile

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

capitale sociale: 2 miliardi

Quote di iscrizioni dei soci

Affitti pagati dai soci

Depositi sociali dei soci

Frisl (nel 1992 e nel 1993)

Prestiti di istituti finanziari (tra cui Banca Etica) o enti

Fondi messi a disposizione da Istituzioni

1 Contributo della Fondazione Cariplo di 400 milioni + 1 finanziamento di 1 miliardo e mezzo a fondo perduto per l'intervento nel quartiere Stadera

Donazioni della Chiesa Valdese (parte dei proventi dell'8%°)

I soci depositanti sono 83 e la massa dei depositi, nel periodo 1994-2001, è più che quintuplicata, passando da 136 mila euro a 713 mila euro, a testimonianza della crescente fiducia che i soci hanno nelle attività di Dar e nella solidità finanziaria.

La maggior fonte di finanziamento, infatti, è rappresentata dai depositi sociali: questi prestiti un tempo erano vincolati, cioè potevano essere ritirati solo una volta l'anno, nel mese di gennaio. I prestiti a Dar sono remunerati ad un tasso particolarmente interessante: il 4,2% al netto della ritenuta d'acconto (4,8% lordo), molto di più di quanto offre oggi qualunque altro investimento. Nell'ultima assemblea della cooperativa (13 ottobre 2002), in concomitanza con il lancio di una campagna di sottoscrizione di prestiti, hanno eliminato il vincolo sui depositi, che ora possono essere ritirati in qualunque momento.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

1998: 55 milioni

1999: 105 milioni

2000: 198 milioni

2001: 366 milioni

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

Per accedere ai servizi bisogna diventare soci della cooperativa e iscriversi alla lista di prenotazione. Gli stranieri devono essere in possesso di regolare permesso di soggiorno ed avere un contratto di lavoro.

- **fabbisogni formativi e di servizi**

Sono necessarie iniziative che favoriscano l'integrazione completa degli immigrati nel territorio.

- **variabili di successo dell'esperienza**

Dar è diventata un punto di riferimento nella realtà lombarda per le problematiche legate all'abitazione. Le realizzazioni concluse con successo, l'integrazione dei cittadini stranieri soci della cooperativa nei quartieri dove sono stati assegnati gli appartamenti, sono elementi che caratterizzano la riuscita del progetto cui aveva dato avvio.

In un momento in cui da più parti il privato sociale viene indicato come un importante strumento per la riforma e il potenziamento dello Stato sociale, Dar ha tutte le carte in regola per presentarsi come interlocutore valido delle istituzioni per quanto riguarda il mercato dell'affitto.

I due progetti in programma (vedi sopra) sono stati resi possibili dal sostegno che Dar ha ricevuto dalle 2 grandi centrali cooperative cui aderisce, Legacoop e Confcooperative. Entrambe le iniziative richiedono, per essere portate a termine con successo, di trovare nuove e importanti fonti di finanziamento e un grande impegno organizzativo e di lavoro da parte della cooperativa, dei suoi soci, dei suoi amici.

Questi interventi costituiscono un salto di qualità per Dar, sia perché consentono una progettazione più razionale, sia, soprattutto, perché aprono la strada ad una modalità di intervento nel patrimonio pubblico che potrebbe conoscere ulteriori e significativi sviluppi. Sono molti infatti gli edifici degradati nei vecchi quartieri di edilizia pubblica milanesi, per i quali un analogo tipo di accordo con soggetti attuatori del privato sociale porterebbe al recupero di un consistente patrimonio ora sottoutilizzato e insieme alla copertura di una quota significativa di domanda abitativa sociale.

- **variabili critiche**

Uno svantaggio del Frisl consiste nell'aver un intervallo di tempo molto ristretto entro il quale presentare la domanda, e che difficilmente coincide con le scadenze progettuali della cooperativa.

Inoltre il mutato orientamento nelle politiche sociali della Regione non ha poi consentito a Dar di accedere a questo tipo di prestito negli anni successivi.

L'accordo con il Pio Albergo Trivulzio ha consentito il primo intervento di una certa importanza della cooperativa (i 6 appartamenti a Trecella), ma anche in questo caso, al cambiamento di dirigenza dell'Istituto ha corrisposto una maggiore difficoltà nella gestione dei rapporti.

Avere in affitto dalla Pubblica Amministrazione alloggi, da ristrutturare ed assegnare ai soci è un obiettivo complesso e faticoso da raggiungere per l'esistenza di una serie di vincoli procedurali e politici che, ogni volta, devono essere superati.

Il lavoro di Dar, e quindi la possibilità di rendere disponibili gli appartamenti, dipende dal numero di case messe a disposizione dall'Aler e dalle condizioni finanziarie della cooperativa che deve recuperare, di volta in volta, centinaia di milioni per le ristrutturazioni.

Ogni anno, quindi, è possibile ristrutturare e affittare un numero limitato di appartamenti.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

La debolezza finanziaria limita l'operato della cooperativa, che, inoltre, comincia ad incontrare difficoltà crescenti a procedere con un'organizzazione basata sul volontariato.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

si

- **incidenza problematiche socio-culturali**

si

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

Bisogna studiare come contrastare e risolvere il problema della morosità.

- **Problemi, soluzioni e proposte**

In considerazione della dipendenza di tutto il progetto Dar dall'equilibrio finanziario della cooperativa e anche del tipo di inquilini cui gli alloggi sono assegnati, è molto importante mantenere sotto controllo i ritardi nei pagamenti degli affitti.

L'andamento della morosità nell'anno 2001 ha subito un'evoluzione negativa. Per la prima volta è stata superata la soglia dei 2 mesi per il ritardo medio dei pagamenti. Questo fenomeno viene seguito costantemente dal Consiglio di amministrazione e il suo accentuarsi ha stimolato un'attenzione maggiore nel contrastare il fenomeno, intervenendo sugli assegnatari morosi per

cercare di concordare piani di rientro del debito arrivando fino a promuovere, nei casi più ostinati, una causa per sfratto.

In ottobre (2002) il numero di uscite è cresciuto molto: ci sono 12 uscite volontarie più quattro sollecitate dalla cooperativa (verso inquilini pesantemente morosi o addirittura che avevano subaffittato l'appartamento ad altri).

Nel corso del 2001 il numero di alloggi che la cooperativa ha potuto rendere disponibili per i suoi soci si è drasticamente ridotto rispetto al 2000 (da 65 a 10): ciò è dovuto non ad una diminuita credibilità di Dar nei confronti della Pubblica Amministrazione, ma ad un cambiamento di politica della stessa ed a un clima generale che non favorisce certo l'accoglimento e l'integrazione dei lavoratori stranieri in Italia.

6.5.2 Fondazione S. Carlo onlus

- **contesto ambientale di riferimento**

A Milano vivono 170 mila immigrati, che rappresentano più del 56% degli stranieri presenti in tutta la Lombardia. L'incidenza degli stranieri sulla popolazione milanese è del 9%: si tratta di una percentuale molto elevata se si considera che l'incidenza media sulla popolazione italiana è di circa il 2%.

- **localizzazione dell'iniziativa**

Milano e provincia

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

La Fondazione San Carlo è nata nel 1993 per volontà della Diocesi di Milano e della Caritas Ambrosiana. E' un'organizzazione autonoma, ma gode del supporto dei suoi promotori. Con decreto della Giunta Regionale Lombardia è stata riconosciuta come Onlus nel 1998.

- **obiettivi**

Ha come finalità la costruzione di percorsi innovativi in campo abitativo, ma anche in quello dell'occupazione, con l'obiettivo di favorire l'integrazione sociale delle categorie svantaggiate.

L'art.3 dello statuto afferma: lo scopo della Fondazione è "l'apprestamento e la gestione di strutture e servizi rivolti ad accogliere, in ambienti che consentano di soddisfare esigenze di socializzazione, soggetti instato di bisogno anche stranieri; la realizzazione, in proprio o in collaborazione con enti con analoghe finalità, di centri/servizi che si propongano di offrire effettive possibilità di

miglioramento di vita, autonoma e sociale e che, in particolare, garantiscano forme di sostegno alla formazione professionale e all'avviamento al lavoro, oltre ad attività di supporto nella ricerca di soluzioni abitative stabili".

Fra gli altri obiettivi che la Fondazione si propone di raggiungere, sono anche attività quali l'organizzazione di eventi, di conferenze e corsi, nonché la pubblicazione di materiale divulgativo relativo ai temi di disagio sociale e dell'immigrazione. E' inoltre, sua intenzione creare ad una vera esperienza di Terzo Settore, che integri risorse materiali e patrimoniali, tipiche della Fondazione, con quelle personali proprie del volontariato.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

La Fondazione gestisce in convenzione alloggi dell'Aler e del Comune di Milano. Il rapporto è andato irrobustendosi con gli anni.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

no

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Banca Popolare di Milano

- **strumento/i operativo prescelto**

Fondazione giuridicamente riconosciuta dalla Giunta Regionale della Lombardia (D.G.R. n. 64254/95) e successivamente riconosciuta come ONLUS (D.G.R. n. 37833/98).

- **tipologia degli interventi**

Inizialmente la Fondazione ha ristrutturato 2 strutture per realizzare 2 pensionati:

- 1) Pensionato Belloni, della Curia, affidato in comodato alla Fondazione, dotato di circa 100 posti letto;
- 2) Pensionato Don Mezzanotti, anch'esso con circa 100 posti letto, per seconda accoglienza.

E' prevista la pulizia della camera due volte la settimana e il cambio delle lenzuola una volta la settimana. Sono a disposizione degli ospiti lavatrici, asciugatrici e ferri da stiro. Inoltre gli ospiti potranno utilizzare le cucine per prepararsi i pasti, i frigoriferi e gli armadietti per la dispensa.

L'Aler ha debiti per decine di miliardi, il 40% delle case che gestisce non ha l'ascensore, in molti i bagni non ci sono o sono fuori regola. Non ha quindi le risorse per impegnarsi nella ristrutturazione di alloggi particolarmente degradati: più di 3 mila alloggi vuoti nella sola Milano. E' stata quindi avanzata la proposta all'Aler di assegnare in affitto gruppi di alloggi da ristrutturare e subaffittare.

La ristrutturazione ha richiesto mediamente una spesa di venti milioni per alloggio.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Vi possono accedere lavoratori italiani e stranieri che giungono a Milano o nel suo hinterland per un regolare rapporto di lavoro e che non dispongono ancora di soluzioni di alloggio stabili. Vengono accolti, per un numero limitato, anche studenti in condizioni economiche bisognose. I lavoratori extracomunitari devono possedere regolare permesso di soggiorno. L'accesso ai pensionati avviene dopo un colloquio con il direttore, che verifica la documentazione dell'ospite e la sua disponibilità ad accettare e rispettare le regole previste.

I centri di ascolto della Caritas e di altre associazioni fanno da filtro, raccogliendo i bisogni.

Le iniziative si rivolgono sia a immigrati sia a italiani, ma prevalentemente ai primi, per le difficoltà aggiuntive che presentano, prima fra tutti la diffidenza nei loro confronti.

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

La Fondazione gestisce gli alloggi messi a disposizione di volta in volta dall'amministrazione pubblica.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

L'Aler assegna in comodato per 16 anni gruppi di alloggi da ristrutturare e subaffittare.

I contratti stipulati generalmente sono del tipo 4+4 (salvo scadenza della convenzione con l'Aler), ma si cerca comunque di incentivare gli inquilini a reperire una soluzione abitativa alternativa e definitiva.

Per i pensionati l'idea era di offrire una risposta transitoria (massimo 1 anno) al bisogno abitativo ma le difficoltà incontrate nel passaggio a soluzioni diverse hanno portato al prolungamento della permanenza (comunque la durata massima è di due anni). Dal secondo anno di permanenza la quota mensile da versare aumenta.

- **dimensione degli interventi**

- ca. 200 posti letto nei 2 pensionati

- Attualmente gestisce circa 134 alloggi (133 di proprietà Aler e 1 è di proprietà della Fondazione) distribuiti in vari quartieri di edilizia pubblica, nei quali sono alloggiati circa 400 persone.

L'affitto è comprensivo del canone sociale dell'Aler più il costo della ristrutturazione: un monolocale di 24/25 mq prevede un affitto di 270/280.000 lire comprese le spese, mentre il bilocale

di 42 mq ha un affitto massimo intorno alle 500.000. Queste cifre vanno rapportate a Milano, dove i costi d'affitto sono più del doppio.

Il Bilancio 1999 ha registrato un Patrimonio netto di circa £ 5.700.000.000 e un bilancio d'esercizio di circa £ 2.100.000.000.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

Prospettive e nuovi progetti:

La collaborazione con l'Aler sta avendo ulteriori sviluppi, in particolare un progetto di intervento in uno dei quartieri più degradati di Milano per recuperare 2 interi stabili di circa 80-90 alloggi ciascuno, che permetteranno di ricavare almeno 50 alloggi da ognuno. Si tratta di interventi corposi che saranno realizzati insieme con i consorzi delle cooperative. All'Aler sono state preposte altre iniziative quali interventi di gestione sociale, portinerie sociali, etc..

La Fondazione è inoltre impegnata in un'iniziativa promossa dalla Diocesi, per la costituzione della cooperativa Betel, insieme Caritas, Ccl, Acli, Cisl. Questa nuova cooperativa è stata voluta dalla Diocesi per fare opera di sensibilizzazione sul tema casa e funzionare da agenzia che metta in connessione domanda e offerta

Il riferimento territoriale è la Diocesi, quindi non solo la città di Milano, è l'idea è di partire con la sperimentazione dalla periferia.

E' stato attivato da 2 mesi un progetto di microcredito per facilitare l'accesso al mercato immobiliare: la Banca Popolare di Milano concede un prestito (da restituire in 3 anni) ad uno straniero fino ad un massimo di 5 mila euro per coprire le prime spese della locazione (cauzione, anticipo, ecc..). La Fondazione fa da garante con la Banca per un rientro massimo del 60%, se alla fine dei tre anni non è stata restituita la quota.

La Fondazione organizza, d'intesa con la BPM una linea di credito specificamente rivolta a favorire le attività commerciali degli immigrati; finanzia persone per l'avvio di attività autonome o per superare momenti di crisi dell'attività già avviata: il prestito massimo è di 7.500 euro, da restituire in 3 anni. Le rate hanno scadenze trimestrali, ma ora si sta valutando se modificarle in scadenze mensili. Ad oggi sono stati erogati una quarantina di prestiti.

La Fondazione svolge un servizio di ascolto, supporto e informazione per coloro che, trovandosi in difficoltà finanziarie personali o familiari, possono accedere al fondo preventivo della Fondazione Lombarda Anti-usura.

Infine la Fondazione ha contatti con Comuni medi e grandi della provincia di Milano per individuare stabili da ristrutturare o arre disponibili gratuitamente per un certo periodo (30/50 anni) dove, trovando formule edilizie ed economiche adeguate, realizzare abitazioni sia in affitto sia in proprietà in grado di rispondere una domanda sociale.

Si sta studiando la formula dell'affitto-riscatto per dare avvio al più presto a questa iniziativa.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo, tipologia del personale coinvolto**

La Fondazione ha 1 Direttore Generale, 12 dipendenti, 7 collaboratori e circa una decina di volontari. Il rapporto con i volontari si realizza principalmente attraverso una convenzione con l'associazione "Comunità e Lavoro".

I Pensionati gestiti dalla Fondazione hanno poi un loro direttore e un minimo di personale.

L'anno 2001 ha fatto registrare notevoli cambiamenti dal punto di vista dell'organico in quanto sia il presidente, sia il direttore, sono stati chiamati ad altri incarichi, pertanto la Fondazione ha dovuto attraversare una fase di transizione.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

dato non disponibile

- **forme di sistemazione**

temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

no

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

dato non disponibile

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

I capitali iniziali per ristrutturare gli alloggi (i primi 100 alloggi hanno richiesto più di 2 miliardi) sono stati ricercati non tanto nel settore pubblico, quanto dalle Banche e dalle fondazioni bancarie.

La Cariplo a messo a disposizione più di 1 miliardo e mezzo, la Banca popolare alcune centinaia di milioni, altri contributi sono venuti dalle Fondazioni diocesane.

Adesso la Fondazione si regge sul fondo di rotazione costituito essenzialmente dagli affitti, che è investito nelle ristrutturazioni.

Possiede un conto etico presso gli sportelli della Banca Popolare di Milano (BPM), al quale può aderire chi vuole contribuire alle attività. L'adesione richiede di essere correntisti della BPM e comporta la rinuncia ad una quota, liberamente scelta, dei propri interessi di fine anno. Tutti, invece, possono contribuire a sostenere la Fondazione con un versamento su conto corrente alla BPM.

Pensionato Belloni

Prezzi per italiani: L.665.000 mensili in camera doppia e L. 765.000 mensili in camera singola.

(Oltre i 12 mesi di permanenza aumentano le tariffe)

Prezzi per stranieri di Paesi sottosviluppati: L. 410.000 mensili in camera doppia e L. 530.000 mensili in camera singola (Oltre i 12 mesi di permanenza aumentano le tariffe)

Casa Albergo Don Sandro Mezzanotti

Prezzi per italiani: L. 550.000 mensili in camera doppia e L. 650.000 mensili in camera singola

(Oltre i 12 mesi di permanenza aumentano le tariffe)

Prezzi per stranieri di Paesi sottosviluppati: L.350.000 mensili in camera doppia e L. 410.000 mensili in camera singola (Oltre i 12 mesi di permanenza aumentano le tariffe).

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

dato non disponibile

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

Per fare domanda d'assegnazione agli alloggi lo straniero deve essere in possesso di un permesso di soggiorno e di un contratto di lavoro (preferibilmente a tempo indeterminato).

In lista d'attesa ci sono più di 100 persone, e settimanalmente arrivano almeno 5 telefonate per richiedere la disponibilità di un appartamento o di un posto letto.

- **fabbisogni formativi e di servizi**

non esplicitati

- **variabili di successo dell'esperienza**

L'Aler ha recentemente ampliato questa esperienza, lanciando un bando per assegnare a Onlus, cooperative sociali e fondazioni circa trecento alloggi assegnati a vari soggetti con finalità sociali.

- **variabili critiche**

non esplicitate

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

L'accompagnamento all'abitare è necessario e fondamentale, ed è un servizio che non essendo fatto dall'ente pubblico risulta essere il valore aggiunto del terzo settore.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

è molto importante

- **incidenza problematiche socio-culturali**

si

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

non esplicitate

- **Problemi, soluzioni e proposte**

Bisogna creare una buona rete di comunicazione, a vari livelli, per riuscire ad elaborare strategie d'azione più efficaci.

6.6 Padova: Cooperativa Nuovo Villaggio

Attualmente (2001) conta 527 soci, di cui 162 italiani, 317 immigrati e 48 organismi associativi.

- **contesto ambientale di riferimento**

La nascita della Cooperativa Nuovo Villaggio non costituisce un caso isolato, ma s'inserisce all'interno di un quadro d'iniziative piuttosto dinamico, che caratterizza gli inizi degli anni Novanta: in questo periodo, infatti, si presentava una situazione d'emergenza abitativa dalle caratteristiche e dalle dimensioni inedite, connessa ai nuovi flussi migratori. La gravità crescente del problema casa, infatti, stava portando alla costituzione d'altre cooperative in Veneto (le stesse che più avanti si costituiranno nel Coordinamento Veneto Accoglienza).

Agli inizi degli anni Novanta, quando è nata la cooperativa, la domanda proveniva essenzialmente da singoli uomini 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.

- **localizzazione dell'iniziativa**

Padova e provincia, provincia di Vicenza (Thiene), provincia di Venezia (Vigonovo).

- **quando e come è nata l'esperienza,**

La Cooperativa Nuovo Villaggio si è costituita l'11.02.1993, per impulso di ACLI (Associazioni cristiane dei lavoratori italiani sez. provinciale di Padova), MOVI (Movimento del Volontariato Italiano – federazione provinciale di Padova), associazione Unica Terra e associazione Popoli Insieme (associazioni di volontariato locale).

E' iscritta:

- Registro prefettizio delle Cooperative - sezione mista.
- Registro delle Imprese, al n°41754
- Registro Regionale delle Associazioni che svolgono attività a favore di stranieri immigrati istituito ai sensi della L.R.9/90
- Registro degli enti che svolgono attività a favore di stranieri immigrati istituito ai sensi della L.40/98, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Pari Opportunità, in tutte e tre le sezioni previste.
- Camera di Commercio al n° 242455
- Confcooperative
- Coordinamento Veneto Accoglienza
- RIAS (raggruppamento delle iniziative per l'alloggio sociale)
- Banca Popolare Etica
- CNCA

- **soggetti promotori**

ACLI (Associazioni cristiane dei lavoratori italiani sez. provinciale di Padova), MOVI (Movimento del Volontariato Italiano – federazione provinciale di Padova), associazione Unica Terra e associazione Popoli Insieme (associazioni di volontariato locale).

- **obiettivi**

La finalità dichiarata era di riuscire a rispondere efficacemente al problema abitativo dei molti immigrati che non riuscivano a trovare casa nei pochi centri d'accoglienza del territorio. La forma della cooperativa si presentava come la più vicina al modello di "imprenditoria sociale" per operare nel settore abitativo

In base allo statuto (art.2) si propone di "promuovere e sviluppare attività ed iniziative di animazione economico-sociale del territorio [...], essere uno strumento di collegamento e di aiuto per quanti operino in tali settori [...], provvedere all'assistenza culturale, ricreativa e sanitaria dei soci [...], concedere ai soci in sublocazione o in rapporti simili immobili ad uso abitativo": infatti, il principio che guida ogni azione, è di favorire l'inserimento degli immigrati nella società italiana, e una condizione fondamentale perché questo avvenga è la possibilità di vivere in condizioni abitative dignitose.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Nuovo Villaggio è da sempre impegnato nella ricerca di dialogo con le istituzioni pubbliche e di occasioni concrete per un'azione sinergica. L'iniziativa parte quasi sempre dalla cooperativa: i risultati sono limitati, si traduce spesso in una totale delega anche di responsabilità, evidente nella gestione dei centri di prima accoglienza. In altri casi, gli enti locali hanno concesso contributi finanziari a iniziative promosse dalla cooperativa per l'acquisizione, la ristrutturazione o la gestione di alloggi o centri di accoglienza. Nuovo Villaggio è sempre stato alla ricerca di rapporti paritari con l'ente pubblico (coprogettazione sociale).

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

La collaborazione con gli industriali è nata solo recentemente perché il problema specifico della mancanza di case per lavoratori stranieri è diventata talmente grave che, non sapendo dove appoggiarsi per risolverlo, alla fine si sono rivolti anche al terzo settore. In passato il mondo dell'impresa o non conosceva o non riconosceva la capacità di intervenire del terzo settore nella risoluzione del problema. Attualmente si è giunti ad una chiave di volta: strategiche collaborazioni tra le due realtà creeranno delle sinergie molto importanti per rispondere alla questione abitativa (come la Fondazione La Casa-Onlus).

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Il presidente è membro della Consulta Regionale per l'Immigrazione, del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione e coordinatore del Forum Regionale del Terzo settore- area immigrazione.

- **strumento/i operativo prescelto**

Nonostante gli aspetti sociali degli scopi statutari, la Cooperativa è stata iscritta alla sezione mista del Registro Prefettizio delle Cooperative, e non nella sezione delle Cooperative Sociali, come aveva richiesto. Infatti, è da rilevare come il quadro legislativo italiano non faciliti lo sviluppo del cosiddetto terzo settore abitativo: non è prevista alcuna forma giuridica con la quale si riconosca il ruolo d'organismi privati che svolgano attività nel settore abitativo con finalità sociali e senza scopo di lucro.

Per operare nel sociale, la forma più semplice da costituire è quella dell'associazione: non a caso la prima realtà che è nata a Padova (una delle prime anche a livello regionale) è stata un'associazione, Unica Terra (costituitasi formalmente nel 1990). La sua esperienza ha evidenziato da subito i limiti dell'associazionismo per la gestione degli alloggi: Unica Terra, infatti, è stata uno dei promotori della cooperativa Nuovo Villaggio, alla quale ha affidato gran parte della propria attività di accoglienza abitativa (soprattutto la gestione degli appartamenti, rivelatasi troppo difficoltosa per un'associazione di volontariato).

- **tipologia degli interventi**

Il principale ambito d'azione di Nuovo Villaggio è quello dell'immigrazione extracomunitaria: dal disagio abitativo all'aggregazione etnica e culturale, dall'informazione all'inserimento lavorativo, dalla formazione alla sensibilizzazione interculturale della popolazione autoctona.

L'attività principale della cooperativa si configura sostanzialmente come un'attività immobiliare sociale rivolta soprattutto agli extracomunitari, che difficilmente riescono a trovare alloggi economicamente accessibili, e sono spesso discriminati. Il mercato delle locazioni a Padova, oltre a presentare le stesse caratteristiche, o meglio, i problemi del territorio nazionale (poco affitto in generale, pochissimo affitto sociale, nel particolare) risente in modo particolare della presenza degli studenti universitari.

L'attività immobiliare è stata realizzata essenzialmente in due forme: costituzione di un proprio patrimonio immobiliare e intermediazione nel mercato dell'affitto.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Per l'assegnazione dei posti disponibili si seguono due criteri diversi a seconda che si tratti di un appartamento o di un centro di accoglienza:

- per il posto letto la procedura generale segue l'ordine temporale delle richieste, che può essere modificato per situazioni di particolare urgenza o per richieste del Comune con il quale si ha una convenzione;

- per l'alloggio invece si cerca di valutare l'affidabilità del potenziale assegnatario, attraverso tutte le informazioni disponibili (situazione lavorativa e familiare, sistemazioni precedenti, ecc..). Inoltre si tende ad assegnare, se possibile, gli appartamenti alle famiglie, per favorire chi intende inserirsi stabilmente all'interno della società italiana: gli alloggi abitati da famiglie sono generalmente tenuti con più cura (perché ci sono le donne), e vi sono più occasioni di rapporto con l'esterno e d'integrazione (soprattutto per la presenza dei bambini).

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Il canale prioritario attraverso cui si sono trovati gli immobili, sia per gli appartamenti sia per i centri di accoglienza, sono state le conoscenze dirette (soci, amici, enti che conoscono la cooperativa). Ci sono stati, anche se molto scarsi, contatti con soggetti diversi, quali agenzie immobiliari e proprietari.

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.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

Il tipo di rapporto che lega la cooperativa al socio assegnatario è determinato dall'assegnazione in uso a socio. E' un tipo di contratto non soggiacente alla locazione la cui formula è stata definita ad hoc, in base allo statuto sociale, prendendo come riferimento le norme tradizionali che regolano le cooperative edilizie di costruzione.

In più casi si sono stipulate convenzioni con i Comuni: un esempio è il centro di prima accoglienza a Carmignano di Brenta che può accogliere singoli immigrati lavoratori; l'immobile è di proprietà del Comune di Carmignano, che lo ha ristrutturato con un contributo della Regione Veneto, e che ne disciplina l'accesso tramite bando pubblico.

- **dimensione degli interventi**

La cooperativa gestisce 8 centri di prima accoglienza: a Cittadella (17 posti), a Carmignano di Brenta (8 posti), a Santa Giustina in Colle (18 posti), a Camposampiero (24 posti), a Padova (16 posti per donne vittime dello sfruttamento sessuale), a Vigonza (6 posti), a Thiene (25 posti); si prediligono dimensioni ridotte perché favoriscono la convivenza. Si stanno concludendo i lavori per un altro centro d'accoglienza sito a Galliera Veneta. Inoltre la cooperativa gestisce a Codiverno di Vigonza una casa per ferie (5 posti).

Nuovo Villaggio gestisce 31 appartamenti distribuiti nel territorio delle province di Padova, Vicenza e Venezia, per un totale di 250 posti letto:

9 in proprietà (di cui 1 gestito con patto di futura vendita), 4 in comodato, 18 in locazione.

La cooperativa ha stipulato una convenzione con l'Ater - dal 25.07.02 per 6 mesi, prorogabili – per gestire l'accompagnamento sociale di 105 appartamenti di edilizia pubblica (siti in tre edifici a Torre), di cui attualmente ne sono occupati 75 (la maggioranza degli inquilini è italiana).

- **altre prestazioni e servizi offerti**

Assume così particolare importanza l'accompagnamento all'uso della casa che la cooperativa realizza a diversi livelli, attraverso una "formazione" di base iniziale (funzionamento dei servizi per i consumi domestici, manutenzioni ordinarie, ecc..) e con visite periodiche: queste ultime sono spesso connesse a necessità pratiche (riscossione dell'affitto, emergenze per guasti, pratiche burocratiche, ecc..), che diventano anche l'occasione per instaurare dei rapporti più profondi con gli inquilini. Gli operatori, infatti, svolgono un ruolo di educatori, negli aspetti più diversi: da un corretto uso della casa alle buone relazioni di vicinato (che purtroppo, a volte, accetta malvolentieri il fatto di vivere accanto ad un "extracomunitario").

L'accompagnamento è un importante strumento di prevenzione dei diffusi fenomeni di morosità, ma soprattutto favorisce una reale integrazione inserimento dello straniero nel territorio.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

non particolari

- **tipologia del personale coinvolto**

Il personale coinvolto per le attività suddette è così composto:

<i>Personale coinvolto</i>	<i>Totale</i>	<i>Giornate lavorative</i>
<i>Dipendenti</i>	29	3940
<i>Religiose</i>	5	1442
<i>Volontari</i>	65	1184
<i>Stagisti</i>	11	363
<i>Obiettori</i>	1	15

Dei suddetti si occupano dell'area abitativa 4 dipendenti e 16 volontari.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

dato non disponibile

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

Lavoro di rete e coordinamenti grazie alla presenza in:

- Consulta regionale per l'Immigrazione prevista dalla L.R. 9/90;
- Consiglio Territoriale per l'immigrazione, previsto dalla L. 40/98;
- Progetto Immigrazione promosso dalla Camera di Commercio di Padova Padova, Banca Etica
- CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza)
- Associazione Cittadini Dappertutto (ha come obiettivo la promozione e la sensibilizzazione interculturale. Pubblica la rivista "Cittadini Dappertutto", mensile di relazioni interculturali);
- Città So.La.Re. (è una cooperativa sociale finalizzata all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Fa raccolta differenziata, manutenzioni, assemblaggi, giardinaggio);
- Far Rete: coordinamento culturale promosso dalla Caritas per l'attuazione della legge 285/97 ("Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"), volto all'informazione e alla sensibilizzazione su queste tematiche. Fa formazione e valuta problematiche e interventi;
- Hakuna Matata (si pone come fine l'educazione interculturale, dalla formazione alla cura dei minori. Gestisce un centro d'infanzia interetnico per bambini da zero a sei anni);
- Progetto Miriam: è un progetto nato per sostenere e accompagnare all'autonomia donne immigrate vittime di sfruttamento sessuale. Offre un percorso di protezione sociale e inserimento, attraverso un intervento integrato sul territorio; gli elementi fondamentali di questo percorso sono il centro di ascolto della Caritas (dove arrivano in genere le richieste d'aiuto), le case di prima e seconda accoglienza, il reinserimento lavorativo. Questo progetto coinvolge numerose realtà, sia laiche sia religiose;

- Coordinamento Triveneto del Numero Verde contro la tratta presso il Comune di Venezia, per la collaborazione e la creazione di sinergie nelle attività di attuazione dell'articolo 18 della L.40/98;
- Coordinamento ecclesiale Triveneto e Nazionale contro la tratta;
- Aizo (Associazione Italiana Zingari Oggi) e Cir (Consiglio Italiano per i Rifugiati).
- Consorzio Villaggio Solidale, promosso con le cooperative sociali Città So.La.Re, Solidarietà e Alisei. Attualmente è in fase di attuazione il progetto di un albergo popolare: si sta ristrutturando un immobile, il futuro "Albergo a Colori", che potrà dare accoglienza a costi accessibili, a 72 persone. Questo tipo di struttura, che non esiste a Padova, offrirà sistemazioni ovviamente temporanee, ma pur sempre più dignitose di un semplice letto nelle camerate dei centri d'accoglienza. Azione prevista: ristrutturazione e arredamento edificio, in comodato d'uso per 15 anni. Costo stimato: 500 mila euro.
- Coordinamento Veneto Accoglienza: associazione promossa con l'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 missione è di raccordare le esperienze venete d'accoglienza a lavoratori e persone in disagio abitativo e di promuovere politiche abitative e buone prassi operative per l'integrazione abitativa e culturale. Attività: scambio e diffusione del know-how e buone prassi operative; promozione, sostegno e affiancamento start-up territoriali; studio e valutazione di progetti e attività d'interesse regionale, nazionale ed europeo.

Fondazione La Casa Onlus: in partnership con le ACLI, Banca Popolare Etica, la Camera di Commercio di Padova, Diocesi di Padova. Recentemente vi hanno aderito anche la provincia di Padova e quella di Rovigo. L'obiettivo è di sviluppare cultura e politiche nuove dell'abitare, ed incrementare le opportunità per le persone in disagio abitativo. Promuove il recupero e la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico o privato, e valorizza eticamente il risparmio dei cittadini e delle istituzioni finanziarie e creditizie, finalizzandolo alla sperimentazione di percorsi d'inclusione abitativa.

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

Il costo del canone varia dai 250 euro a 450 per appartamento (escluse le spese condominiali); mentre per posto letto in centro d'accoglienza varia dai 150 euro a 350 (a seconda della durata della permanenza).

Un aspetto interessante nella gestione è l'evoluzione dei sistemi adottati per il pagamento delle bollette, per i consumi di acqua, luce, gas: inizialmente erano sempre intestate alla cooperativa e spesso incluse nella quota fissa pagata dagli ospiti; oggi, negli alloggi in cui si ospitano più singoli è nominato un responsabile al quale sono intestate anche le bollette, mentre per i centri si sono adottati dei criteri di rapporto diretto tra quanto pagato e i consumi reali. Questo cambiamento è stato attuato col fine di responsabilizzare gli inquilini soci, che in passato tendevano ad approfittare di questa situazione.

Quasi tutti gli appartamenti gestiti sono stati ristrutturati dalla cooperativa stessa utilizzando sia dipendenti, sia volontari, e, in alcuni casi, gli stessi utenti (per lavori di finitura, piccole riparazioni, ecc.). Inoltre si sono potuti ottenere contributi regionali grazie alla L.R. n. 9/90 e contributi nazionali attraverso il Testo Unico.

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

il capitale sociale: per partecipare al capitale sociale è necessario chiedere al consiglio d'amministrazione della cooperativa di essere ammessi come soci e sottoscrivere un certo numero di quote di capitale sociale; una quota equivale a 50 mila lire, ed è il minimo di sottoscrizione necessario per far parte della cooperativa. Le persone fisiche possono acquistare quote fino all'equivalente di 80 milioni, mentre non ci sono limiti per le persone giuridiche. La partecipazione al capitale sociale è una forma di investimento particolare, che garantisce una redditività solo in termini di utilità sociale, poiché la cooperativa è senza fine di lucro. In ogni momento il socio può disinvestire tutto o parte del suo capitale sociale.

Il prestito sociale: Nuovo Villaggio ha attivato un fondo di risparmio sociale che permette ai soli soci di prestare denaro alla cooperativa e di vedersi riconosciuto annualmente un interesse preventivamente concordato, che consente alla cooperativa di avere un costo medio del denaro più basso del costo praticato dal sistema bancario, senza penalizzare i suoi risparmiatori.

Le donazioni: sia le persone fisiche sia le persone giuridiche, possono contribuire alle attività ed ai progetti della cooperativa attraverso donazioni in denaro.

I conferimenti in "natura": chi possiede qualche bene (un appartamento, una vecchia casa colonica, un mezzo di trasporto, un computer, ecc..) e vuole destinarlo ad utilità sociale, può affidarlo in comodato alla cooperativa, che, si assume gli oneri di gestione e garantisce la conservazione del bene l'uso per fini sociali;

I contributi sociali: per ogni progetto o attività la cooperativa verifica l'esistenza di specifiche norme che prevedono il finanziamento pubblico e si attiva per ottenerlo. In questo modo funge da

moltiplicatore di risorse da destinare a bisogni sociali di cui si occupa, adempiendo due funzioni, e cioè rendere efficace e valorizzare anche il più piccolo segno di generosità privata, e di stimolare gli organi istituzionali ad intervenire per quanto di loro competenza;

I corrispettivi dei servizi: in quanto impresa sociale, la cooperativa chiede il corrispettivo dei servizi a tutti i fruitori, mantenendosi attenta ai bisogni dei più deboli secondo le possibilità di bilancio.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

costo per gli affitti: euro 134.645

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

Sono necessari il permesso di soggiorno e un contratto di lavoro

- **fabbisogni formativi e di servizi**

E' giunto il momento di definire la qualificazione degli operatori in relazione alla loro vocazione, che in una società dove la sussidiarietà è effettiva, diventa anche il metodo dell'assunzione di responsabilità per il bene comune.

La chiarezza dei ruoli da svolgere e gli ambiti nei quali intervenire, può diventare terreno di coltura di nuove esperienze, d'innovazione, di sinergie e di ottimizzazione delle risorse.

- **variabili di successo dell'esperienza**

Il 26 giugno 2002 il Rotary Club Padova e il Rotary Club Padova Nord hanno dato ufficiale riconoscimento alla cooperativa "per la sua attività rivolta ad un'efficace azione per l'integrazione tra le persone di popoli differenti".

- **variabili critiche**

Nella prima accoglienza permangono molte problematiche per un reale inserimento dell'immigrato nel territorio. Per questo, fin dall'inizio, la cooperativa ha dato particolare importanza alla seconda accoglienza: non si pongono limiti di permanenza, pur mantenendo la connotazione provvisoria della sistemazione offerta.

Il canone concertato non ha funzionato perché ha un approccio alla locazione in termini prettamente economici che non risponde alle esigenze delle persone.

Il proprietario non solo vuole guadagnare dalla locazione, ma vuole anche certezze riguardo al possibile rilascio del suo alloggio. Questa certezza non viene garantita dalla nuova legge. Non c'è possibilità di una breve locazione. Non c'è possibilità d'intervenire sulla locazione quando il rapporto si deteriora.

Con la nuova legge sull'immigrazione il contratto di lavoro determina la durata del permesso di soggiorno: come può uno straniero stipulare un contratto di locazione 4+4 o 3+2, o un mutuo per l'acquisto della casa, quando il suo contratto di lavoro dura solo 1 anno e se perde il lavoro, c'è il rischio di essere rimpatriato: quali garanzie ci sono?

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Va evidenziato come tutte le realtà del privato sociale, per la loro vicinanza continua e diretta alle persone, individuano i bisogni con anticipo rispetto al soggetto pubblico: lavorando a contatto con gli immigrati, aumenta la consapevolezza che le loro necessità non si esauriscono offrendo loro solo una casa: per inserirsi positivamente nella società, l'immigrato deve conoscere le "regole" dell'abitare un appartamento, deve sapere a chi rivolgersi per i possibili problemi connessi all'uso dell'abitazione.

Il terzo settore abitativo, infatti, presta attenzione non solo all'abitazione, ma anche all'abitante.

L'accompagnamento sociale si rivela così essere il valore aggiunto della cooperativa, ma anche la sua debolezza per il personale ridotto su cui può contare: infatti non è possibile assumere nuovi operatori per questioni di bilancio.

Il tipo di rapporto che lega la cooperativa al socio assegnatario è determinato dall'assegnazione in uso a socio. E' un tipo di contratto non soggiacente alla locazione la cui formula è stata definita ad hoc, in base allo statuto sociale, prendendo come riferimento le norme tradizionali che regolano le cooperative edilizie di costruzione. Tuttavia quando sorgono dei problemi, si evidenziano i limiti di questa situazione che non trova chiara definizione nella legislazione. La cooperativa, ad esempio, è dovuta ricorrere ex art. 700 c.p.c. per ottenere il rilascio di un immobile concesso in uso a tre cittadini marocchini: il pretore ha accolto il ricorso (a differenza di quanto accaduto per casi analoghi in altre provincie venete) perché gli occupanti dell'alloggio, non pagando nulla alla cooperativa e continuando ad occupare l'alloggio, procuravano un grave danno economico alla cooperativa. In un secondo caso, alcuni ex-soci della cooperativa hanno ricorso contro la delibera di esclusione della stessa: il Tribunale, rispetto all'ipotesi di interposizione fittizia di persona, ha rilevato che "i reclamanti non hanno fornito alcun elemento per ritenere che essi siano i veri titolari del contratto di locazione stipulato dalla cooperativa con il proprietario" e ha ribadito la libertà del proprietario di locare ad una persona giuridica a scopo mutualistico, anziché a privati, riscuotendo così un canone più elevato di quello previsto dalla legislazione dell'equocanone. In altri casi, invece, si sono create delle situazioni di più difficile soluzione, che hanno comportato delle perdite anche consistenti alla cooperativa.

- **Nodi interni al terzo settore**

Frammentazione, la scarsa capacità di progettazione nel lungo periodo, la limitata capacità organizzativa e gestionale di situazioni complesse; problemi economici per mancanze di risorse, e impossibilità di programmazione, di progettare.

L'età media degli operatori generalmente è bassa: da un lato è un pregio, ma dall'altro comporta una mancanza d'esperienza, di professionalità. Il turn over è alto anche per questo: i giovani talvolta cominciano a collaborare con queste realtà senza aver chiara la loro motivazione originaria. A Nuovo Villaggio il turn over è stato comunque basso.

Il terzo settore ha possibilità di sviluppo solo in rete con altri:

- **presenza e rilevanza di una leadership**

molto importante

- **incidenza problematiche socio-culturali**

molto grave

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

vedi sotto

- **Problemi, soluzioni e proposte.**

Va evidenziato che dal punto di vista normativo mancano strumenti di legge adeguati per far rispettare i termini di permanenza previsti dai regolamenti.

Finanziamenti specifici per il terzo settore abitativo attualmente non esistono: solo la Regione Lombardia, per la prima volta in Italia, nel piano triennale per l'edilizia residenziale 2002-2004 cita come soggetto nella programmazione il terzo settore.

La gestione delle strutture di prima accoglienza ha confermato quanto generalmente si constata: se da un lato consentono di dare una risposta abitativa immediata, dall'altro però, nonostante la loro connotazione provvisoria, divengono strutture permanenti a causa della scarsità di alternative. Si creano così, situazioni che, sommate alla perdita di fiducia per la difficoltà di reperire un alloggio stabile, creano un circolo vizioso che acuisce le problematiche dell'immigrato, anziché favorirne un positivo inserimento nella società. Questo si traduce in permanenze sempre più lunghe nei centri, che, riducendo la rotazione degli ospiti, impediscono un funzionamento efficiente della struttura.

A livello gestionale sono stati molti gli ostacoli incontrati, ma i problemi più gravi sono stati quelli finanziari: l'intermediazione all'affitto, infatti, ha margini ridotti di sostenibilità economica. Le

ragioni sono essenzialmente di due tipi: la difficoltà a coprire i costi di gestione e il rischio di insolvenze e morosità.

Questa situazione può essere aggravata da problemi connessi alla difficoltà di recupero dei crediti, alla complessità e onerosità di eventuali procedimenti per sfratto per morosità, ecc.. In questi 10 anni di attività la cooperativa ha maturato ben 300 milioni di crediti per morosità. Attualmente il 30% delle morosità supera i 3 mesi.

Il nodo centrale della questione si colloca sul piano legislativo: molti problemi nascono, infatti, dalla mancanza di forme adeguate nei rapporti contrattuali con gli utenti.

L'esperienza di questi anni ha portato gli operatori della cooperativa a riconoscere una generale mancanza di volontà delle istituzioni pubbliche ad attivarsi concretamente per rispondere alle problematiche esistenti. La legislazione stessa, inoltre, non favorisce l'accoglienza, anzi spesso ostacola non distinguendo chi opera con fini sociali e chi specula all'interno del mercato immobiliare.

Si ritiene che le amministrazioni pubbliche dovrebbero assumersi maggiori responsabilità e sostenere quanti operano in questo settore con fini di solidarietà sociale e legittimarli.

Nell'ultimo anno il presidente della cooperativa ha avuto modo di visitare l'Irlanda e la Svezia nell'ambito di un programma di scambi internazionali denominato Transform cui partecipa la città di Padova in partnership con il Forum del terzo settore regionale. Le altre città aderenti sono Reggio Calabria, Cork (IRL), Goteborg (SVE) e Tuzla (Bosnia).

Questa è stata una sua breve relazione:

“Due i temi focali della nostra attenzione: l'abitazione sociale centrata sulla comunità e l'autocostruzione. Per la nostra specificità e formazione, eravamo naturalmente più interessati al primo obiettivo, ma abbiamo potuto apprezzare anche il “segal method”, che potrebbe essere utilizzato solo in pochi e particolari contesti, ma che riveste comunque carattere paradigmatico come metodo. Abbiamo potuto apprezzare la forte compartecipazione del pubblico e del privato sociale nell'approccio programmatico e realizzativo degli interventi volti a contrastare il disagio abitativo.

Fatte le debite valutazioni sui differenti sistemi giuridici e organizzativi, ci piace sottolineare la chiara divisione dei ruoli, l'assunzione di responsabilità del privato sociale, non solo in ordine alla realizzazione degli alloggi ma anche in ordine alla loro gestione comunitaria e con l'ottica dell'accompagnamento sociale.

Grande rilievo è dato alla partecipazione degli abitanti nella progettazione delle case, nella loro gestione e manutenzione e nella costruzione di rapporti di vicinato e di significative reti di relazione, che, aggiunti ai servizi comunitari specifici (mensa, lavanderia, custodia bambini, ecc....), fa delle iniziative delle housing association, un importante modello abitativo capace di rispondere ai veri bisogni delle persone più svantaggiate, e cui è affidato il 20 % dell'intero pacchetto abitativo in progetto da parte delle autorità locali.

Le analogie fra le nostre forme organizzative di privato sociale abitativo, che sono ancora sperimentali in molti casi se non per le ormai consolidate esperienze di cooperativa di abitazione a proprietà divisa o indivisa, e le "Housing association", si evidenziano nell'attenzione e nell'impegno all'accompagnamento sociale degli abitanti. Rimane molto diverso l'approccio delle autorità locali in merito alla progettazione e alla gestione delle abitazioni sociali, e alla destinazione delle risorse.

Ciò che, forse, è giunto il momento di provare in Italia è la qualificazione degli operatori in relazione alla loro vocazione, che, in una società dove la sussidiarietà è effettiva, diventa anche il metodo dell'assunzione di responsabilità per il bene comune.

Se tutti possono fare tutto, alla fine forse non è chiaro chi deve costruire le case per darle in affitto a chi ha un basso reddito.

Allora, solo come proposta di discussione, proviamo ad immaginare uno scenario di operatori che sono messi in concorrenza o competizione all'interno di un ruolo così predefinito:

le imprese edificano e vendono le "prime case" costruendo o meglio recuperando aree dimesse o centri storici degradati; le cooperative di abitazione ed i loro consorzi riscoprono i motivi della loro nascita affiancando alla costruzione e al recupero degli alloggi, l'accompagnamento sociale dei loro abitanti, preferibilmente inquilini ma non escludendo gli assegnatari. Inoltre potrebbero aggiungere valore cercando e realizzando sinergie con gli altri operatori di terzo settore che dell'attenzione ai bisogni delle persone più gravemente a rischio di esclusione sociale hanno fatto il loro carattere distintivo: si potrebbero vedere bellissimi esempi di quartieri "integrati" di umanità e socialità.

gli ATER valorizzano il loro patrimonio per l'affitto sociale, (non irrisorio o diseducante), e grazie alle competenze tecniche e alle capacità progettuali e gestionali degli enti può diventare importante attore del mercato immobiliare in genere.

I Comuni infine, meglio se associati per aree ottimali, che con gli strumenti urbanistici hanno gestito la regia degli altri attori, si prendono cura degli strumenti di bassissima soglia promovendo i

servizi di accoglienza e le agenzie sociali per la locazione che la L. 431/98 ora permette loro (positiva viene considerata l'Operazione Casabuona del Comune di Padova).

La chiarezza dei ruoli da svolgere e gli ambiti nei quali intervenire, può diventare terreno di coltura di nuove esperienze, d'innovazione, di sinergie e di ottimizzazione delle risorse: allora il diritto alla casa per tutti potrà essere effettivo.”

6.7 Trento: A.T.A.S. (Associazione Trentina Accoglienza Stranieri) onlus

- **contesto ambientale di riferimento**

A Trento risiedono circa 13 mila stranieri che costituiscono il 2,8% della popolazione.

- **localizzazione dell'iniziativa**

Trento e comprensori della provincia

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

L'ATAS è nata nel 1989 da un progetto delle ACLI trentine, l'Associazione “Trentini nel Mondo”, la Fondazione Caritas Tridentina e il Centro Missionario Diocesano.

- **obiettivi**

L'associazione, apartitica, aconfessionale e senza fini di lucro, si rivolge a tutti coloro che credono nell'importanza di una società disposta a conoscere le diversità e dialogare con esse, per crescere e migliorarsi.

Collaborando con le istituzioni pubbliche e gli enti del privato sociale opera nei confronti di immigrati stranieri in condizioni di svantaggio per sostenerli nei loro rapporti con lo stato, nella ricerca di lavoro, di alloggio e di integrazione culturale e sociale nel territorio, in modo da permettere loro una maggior coscienza dei loro diritti-doveri ed il progressivo raggiungimento dell'autonomia. Inoltre si rivolge alla popolazione locale per far conoscere le potenzialità positive del fenomeno migratorio per facilitare la pacifica convivenza e per prevenire fenomeni di xenofobia e razzismo.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

L'associazione gestisce gli alloggi in convenzione con la provincia autonoma di Trento.

Per anni i Comuni e i Comprensori hanno cercato di delegare all'associazione tutte le emergenze socio-alloggiative che avevano, superando la percentuale d'assegnazione (20%) fissata dalla convenzione: attualmente l'ATAS ha il 50% di assegnazioni in deroga.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

no

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Associazioni del territorio che si occupano di immigrazione, Forum Trentino per Pace

- **strumento/i operativo prescelto**

Associazione

- **tipologia degli interventi**

L'ATAS svolge servizio di alloggio temporaneo per singoli o nuclei familiari con difficoltà di inserimento alloggiativo.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Le domande di alloggio dei singoli e delle famiglie straniere vengono inserite in apposite graduatorie e l'assegnazione viene fatta a seconda della disponibilità di alloggi o per venire incontro alle emergenze socio-alloggiative dei Comuni o dei Comprensori (queste assegnazioni in deroga nel corso degli anni hanno raggiunto quasi la metà delle assegnazioni, anziché il 20%, come previsto per legge).

Vi sono 2 tipi di graduatorie: per posto letto e per unità abitativa.

Solo per i posti letto nel Comune di Trento le graduatorie vengono fatte in base alle domande presentate per l'accesso all'ostello della Caritas.

Per permettere l'ingresso agli ospiti, ATAS richiede l'accettazione scritta di un regolamento d'ospitalità che, pur essendo assimilato ad un contratto d'affitto (lo stabiliscono sia la normativa civilistica che la giurisprudenza di merito; lo ha confermato anche l'iter seguito per l'unica procedura di sfratto posta in essere da ATAS: la convalida dello sfratto è avvenuta a seguito della decisione del giudice di considerare il regolamento d'ingresso come un contratto di locazione di natura transitoria), non viene registrato.

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

dato non disponibile

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

ATAS gestisce gli alloggi attraverso una convenzione con la Provincia Autonoma di Trento.

Gli alloggi sono temporanei: la durata di permanenza massima prevista è di 2 anni (divisa in 4 semestri: ogni semestre cambia il canone di locazione). Di fatto però non si riesce quasi mai a far rispettare queste scadenze.

- **dimensione degli interventi**

Gestisce:

- 64 alloggi in locazione: 28 alloggi per posti letto e 36 per nuclei familiari:

Gli alloggi sono di proprietà degli enti pubblici (5 del Comune di Trento, 36 dell'Istituto Trentino di Edilizia Abitativa), di privati, singoli ed enti

- 1 centro d'accoglienza per 22 lavoratori immigrati maschi a Riva del Garda, L'intenzione è di chiuderlo e suddividerlo in appartamenti, oppure di restituirlo alla Caritas, in quanto l'associazione vuole focalizzarsi unicamente nella seconda accoglienza

Nel complesso sono ospitate 363 persone e sono state fatte circa centomila giornate di accoglienza annue.

Per posto letto la tariffa più alta è di 123.95 euro mensili

- **altre prestazioni e servizi offerti**

L'ATAS gestisce servizi di ascolto, informazione, orientamento e segretariato sociale per immigrati extracomunitari per un minimo di 3000 annue di apertura al pubblico, distribuite in più centri sul territorio provinciale (Trento, Rovereto, Riva del Garda e presso i Comuni e i Comprensori della provincia che ne facciano richiesta). Per un certo periodo sono stati aperti a Cles, mentre da novembre 2001 hanno avviato uno sportello settimanale a Tione (è un centro grosso, dove ci sono molte collaboratrici domestiche, quasi tutte clandestine). Cercano di muoversi in modo da essere presente sul territorio a seconda delle necessità di informazione sia da parte della popolazione straniera che della popolazione locale (sportelli temporanei decentrati – ci sono già richieste di capoluoghi di valle o paesi con consistenza presenza straniera). Tali servizi sono svolti in base ad una convenzione con la Provincia Autonoma di Trento, che ha competenza legislativa esclusiva in materia di assistenza e beneficenza pubblica (perciò l'accoglienza in senso lato), come da Statuto Speciale della Regione Trentino Alto Adige e attinge a fondi propri per il finanziamento degli interventi.

In particolare da aprile 2001 è iniziato l'avvio dello sportello informativo "Cinformi", in via Zambra, a Trento, un esperimento di collaborazione stretta tra pubblico e privato sociale, gestito dalla Provincia, settore immigrazione – Servizio Attività Socio-assistenziale e da ATAS che porta la competenza e la professionalità di operatori sociali e consulenti legali con un'esperienza pluriennale nel campo dell'immigrazione straniera.

In particolare, gli utenti possono trovare informazioni per orientarsi nei rapporti con l'amministrazione pubblica (Questura, amministrazione previdenziale, servizio sanitario provinciale, amministrazione degli enti locali) e consulenza per l'espletamento di specifiche pratiche burocratiche (rilascio di visto d'ingresso, rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno, ricongiungimento familiare, iscrizioni anagrafiche, acquisto della cittadinanza italiana, conversione della patente, accesso all'edilizia residenziale pubblica, etc...). L'ATAS offre inoltre ascolto qualificato per favorire la riflessione sul proprio progetto migratorio, sul rapporto tra culture diverse, su possibili percorsi per affrontare situazioni di disagio ed emarginazione, su corsi di italiano o percorsi di alfabetizzazione e formazione professionale.

Progetti culturali:

- Progetto di festival letterario "Il gioco degli specchi" sulla letteratura dei migranti, con manifestazione di ogni tipo, in ogni luogo possibile a Trento, dal 4 al 9 febbraio 2003 e una seconda edizione già prevista per il 2005. Nell'anno in corso vengono attivate numerose iniziative per conoscere letterature straniere in relazione a immigrati e emigrati italiani. Sono stati stabiliti contatti con tutte le realtà trentine, italiane e con circoli culturali di emigrati in tutto il mondo, attraverso un sito presso le pagine della pubblica Amministrazione Trentina e corrispondenza via mail.
- Rassegna cinematografica di immigrazione e interculturalità "Mondorama" presso il cinema Astra, attualmente alla sua quarta edizione (aprile-maggio)
- Partecipazione al progetto "Unicolor" per l'accoglienza di studenti/laureati stranieri presso l'Università di Trento.
- Partecipazione alla Festa dei Popoli, 18-19 maggio ("Nâr per chimere", ossia il diritto di sognare). L'anno scorso la partecipazione era centrata sul tema "Fiabe in festa".
- Partecipazione all'organizzazione della manifestazione "Mescolanze" di Rovereto" (settembre 2001).
- Corsi di italiano per stranieri adulti, donne con bambini piccoli e servizio di babysitting, e per bambini nel periodo estivo: funziona come pronto soccorso perché accoglie di continuo tutto l'anno anche nel periodo estivo chi vuole partecipare anche quando i corsi scolastici risultano chiusi per

eccesso di iscrizioni o per fine anno scolastico; e corsi di italiano in previsione dell'esame della patente.

Educazione all'interculturalità e alla pace:

In convenzione con il Forum Trentino per la Pace organizza interventi presso/con le scuole del Trentino, coinvolgendo le associazioni di volontariato per percorsi educativi interattivi per far capire l'interculturalità, l'importanza della salvaguardia dei diritti umani, il valore dell'altro, la comprensione del divario nord-sud come fonte di povertà e di migrazioni. Per il mese di maggio organizza la fiera "Le radici e le ali", proprio in quest'ottica, con la partecipazione di scuole e associazioni che presenteranno i loro lavori e faranno partecipare attivamente la popolazione.

Interventi presso scuole superiori in città e nelle valli, a richiesta di insegnanti che portano avanti progetti specifici nelle loro classi: sull'immigrazione in genere, le modalità d'accoglienza, l'alterità, l'importanza di valorizzare la diversità, il rispetto e le dignità di tutti, etc...

Sensibilizzazione all'integrazione sociale:

L'ATAS sostiene e promuove iniziative che contribuiscono a far conoscere e valorizzare le tradizioni. La lingua, i valori degli immigrati nella comunità locale. L'esperienza e professionalità dell'associazione sono a disposizione dei singoli e degli enti che operano quotidianamente per e con gli stranieri (scuole, servizi sociosanitari, volontari, associazioni, etc..). Si cerca di tenere i contatti con le associazioni di immigrati presenti sul territorio e di sostenere iniziative di associazionismo per fornire servizi più strutturati alla comunità straniera, come ad esempio l'associazione "Città Aperta" di mediatori linguistico-culturali, costituitasi recentemente a Rovereto. Anche a Trento il gruppo mediatori, che ha frequentato il corso per mediatori interculturali presso l'IRSRS, viene supportato nella sua volontà di aggregazione.

ATAS ha partecipato e partecipa ad interventi didattici e di tutoraggio per progetti FSE in partnership con altre realtà presenti sul territorio:

- progetto Equal "Promo care" per l'inserimento di donne immigrate nel settore dell'assistenza agli anziani (capofila la Fed. Trentina delle Coop.);
- progetto della FIDIA srl (Tione): corso di formazione "integrazione possibile", sperimentazione di un progetto di formazione – lavoro per immigrati nelle Valli Giudicarie";
- Corso formativo MIC: rivolto a mediatori culturali presso l'IRSRS; partecipazione attiva nell'organizzazione dei contenuti, di docenti nel gestire interventi in aula. Partnership per due corsi, base e progredito, per un'imminente richiesta al FSE;

- Progetto della SEA srl (sicurezza, ecologia, ambiente) “La cultura della prevenzione e della sicurezza sul lavoro nel settore edilizio e agricolo;
- Partecipazione ai corsi di formazione per extracomunitari presso i CFP del Primiero e di Rovereto.

Collabora con scuole di formazione sociale e professionale (ad esempio, la scuola infermieri) accogliendo tirocinanti ed obiettori.

Servizio Consulenza legale:

Dal 1998 è attivo, presso il Centro di ascolto di Trento, il Servizio Consulenza legale, che svolge funzioni di orientamento legale per gli utenti dell’ATAS, dietro “filtro” dei Centri di ascolto, ricerca le informazioni legali ed elabora schede per la formazione degli operatori agli sportelli e per gli utenti, cerca soluzioni giuridiche per situazioni problematiche, in rete anche con giuristi esterni sia in Trentino sia nel resto di Italia e all’estero, rivolge quesiti all’amministrazione pubblica, contatta i Consolati, svolge funzione di consulenza per gli operatori degli uffici e servizi che, nel territorio della provincia di Trento, lavorano con utenti immigrati.

Volontariato in carcere, corsi, scambi:

I volontari dell’associazione sono impegnati in modo continuativo nel fornire sostegno agli stranieri detenuti, organizzano e gestiscono corsi di lingua italiana e differenziati per livello di conoscenza iniziale, corsi per il conseguimento della patente di guida, promuovono l’uso del tempo libero come momento di incontro e scambio culturale tra persone di nazionalità diversa. L’autunno 2001 hanno realizzato una serie di incontri formativi per un gruppo di mediatori culturali che entreranno in carcere come sostegno nelle comunicazioni con i detenuti stranieri, secondo un protocollo firmato da ATAS con le Case Circondariali di Trento e Rovereto nel 2000. Da gennaio 2002 è avviato uno sportello informativo presso il carcere di Trento, una volta la mese per iniziare; a breve si aprirà uno sportello presso quello di Rovereto. Sarà un operatore ATAS a gestire lo sportello, supportato dall’équipe di operatori e consulenti legali interni. Allo scopo, in collaborazione con la Provincia, è stata ideata e approntata una Guida giuridica “detenzione e immigrazione” ed è stata organizzata una giornata di incontro-seminario “Dignità come priorità” proprio per presentare questa iniziativa nuova e sperimentale nel suo genere.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

Gli operatori sono costantemente impegnati in attività di aggiornamento, in particolare sulla situazione normativo-giuridica e di coordinamento con le istituzioni e le associazioni affini sia a livello locale sia (soprattutto il direttore) a livello nazionale e internazionale.

- **tipologia del personale coinvolto**

Attualmente lavorano per l'ATAS 30 operatori di cui 2 seguono il settore abitativo.

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

Nel complesso sono ospitate 363 persone.

Sono state fatte circa centomila giornate di accoglienza annue.

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

vedi sopra

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

Contributi e corrispettivi: £ 2.046.020.231

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

Convenzione con la Provincia di Trento, progetti Forum Pace, quote sociali, progetti esterni (interculturalità, Fse, come docenti per la formazione, etc..), donazioni.

In base alla legge provinciale 13/90 in materia di politica dell'immigrazione, l'ATAS riceve il 100% contributi per il risanamento e la ristrutturazione di alloggi messi a disposizione dai proprietari per almeno quindici anni, e da assegnare ad extracomunitari..

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

Costi di gestione: £ 2.051.380.154

Saldo negativo di gestione 2001: £ 5.359.923

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

Requisiti fondamentali sono il permesso di soggiorno e contratto di lavoro.

- **fabbisogni formativi e di servizi**

non esplicitati

- **variabili di successo dell'esperienza**

Fino a due anni fa, la convenzione con la Provincia era a condizioni capestro, si doveva rendicontare tutto; invece ora l'associazione opera a servizi: si hanno più responsabilità ma anche una maggior libertà. Ciò significa che si è riusciti a professionalizzare gli operatori.

L'edizione 2001 del "Trentino dell'anno" ha conferito ad ATAS la Targa d'argento: un'associazione per la collettività.

- **variabili critiche**

Si è costituito un tavolo di lavoro per valutare possibili modifiche ai criteri della graduatoria, affinché sia realmente adeguata alle nuove esigenze.

Per evitare la ghettizzazione l'ATAS ha scelto di evitare una concentrazione di alloggi in un'area definita, che sarebbe stata meno laboriosa dal punto di vista gestionale e dei costi, ma per una dispersione di alloggi sul territorio provinciale, in modo da favorire la conoscenza e l'integrazione.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Il limite operativo di un'associazione dipende dalla mancanza di capitale sociale: senza il pubblico difficilmente si riesce a sopravvivere. Vanno trovate fonti di finanziamento alternative: il fundraising è fondamentale.

E' fondamentale innanzitutto reperire più fondi per pagare altri operatori e quindi portare avanti un servizio di accompagnamento all'abitare più capillare e costante, dato che si è constatato essere un fondamentale strumento di prevenzione a molti problemi. Purtroppo però è da rilevare un turn-over molto alto e questo dipende in gran parte dal fatto che gli operatori lavorano tantissimo per stipendi miseri. Il turn-over è un fattore negativo dal punto di vista economico e della perdita di professionalità e di capacità di storicizzare.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

E' molto importante, ma lo è altrettanto il lavoro di équipe

- **incidenza problematiche socio-culturali**

L'incidenza è molto forte.

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

Vedi sotto

- **problemi, soluzioni e proposte**

La stagnazione nelle possibilità di soddisfare le richieste crescenti di alloggio è dovuta al fatto che molti ospiti sono in alloggi ATAS da anni e non è possibile farli uscire se non con un'azione legale. Infatti la legge provinciale da un lato parla di temporaneità degli alloggi da assegnare e dall'altra rende praticamente impossibile l'attuazione della stessa temporaneità.

La morosità nei pagamenti è un problema serio ed urgente, per due ordini di ragioni: la prima è il costante aumento dei crediti non riscossi, la seconda l'elemento fortemente diseducativo che s'introduce nel rapporto tra coloro che pagano regolarmente e coloro che invece approfittano della situazione.

ATAS ha fatto una ricerca sulla situazione alloggiativa per stranieri in alcune regioni italiane, cercando di individuare una soluzione meno onerosa dell'azione legale.

Per quanto riguarda i posti letto, si è verificata la possibilità di trasformare la locazione dei posti letto in un contratto di affittacamere: questa tipologia di contratto infatti offre l'indubbio vantaggio di obbligare gli utenti al rilascio dei posti letto senza ricorrere a strumenti giudiziari. Nel recente passato infatti un operatore ATAS, che aveva cercato di mettere alla porta un utente moroso sulla base dell'attuale regolamento, si è visto contestare dai carabinieri l'allontanamento forzoso dello straniero.

Si è riscontrato però che per la natura del servizio che l'associazione fornisce ai cittadini stranieri questo tipo di contratto non è utilizzabile. L'ostacolo principale è costituito dal fatto che nel contratto di affittacamere è prevista l'erogazione del servizio di pulizia delle stanze di cambio delle lenzuola, servizio che è considerato elemento costitutivo e condizione imprescindibile.

Si sono cercate allora altre tipologie di contratto che potessero portare al medesimo risultato, senza però trovare alcuna soluzione idonea ad evitare l'inquadramento della "Dichiarazione di accettazione del regolamento" come un contratto di locazione. Anche in questo caso pertanto non esiste alcuna possibilità di ottenere il rilascio del posto letto se non attraverso un'azione legale. In conclusione, per risolvere il problema della morosità nelle unità abitative e nei posti letto è necessario provvedere ad una serie di sfratti mirati. Si tratta di un'operazione costosa, perché ATAS dovrà agire attraverso un avvocato esterno in quanto l'associazione, come soggetto privato, non può avere alle proprie dipendenze un avvocato che agisca in sede legale, sulla base della normativa in vigore solo gli enti pubblici possono avere un avvocato iscritto all'albo speciale.

La soluzione meno costosa sarebbe quella che a farsi carico delle procedure di sfratto fosse la Provincia attraverso il proprio ufficio legale.

Diversamente, oltre ai costi per l'utilizzo di un avvocato esterno, potrebbe rendersi necessaria una modifica della Convenzione, che preveda una delega formale da parte della provincia ad ATAS di procedere alle intimazioni di sfratto. E' auspicabile a questo scopo che avvenga un incontro tra i membri del Consiglio d'Amministrazione e l'ufficio legale della Provincia, al fine di trovare la soluzione più idonea al problema in oggetto.

Inoltre si stanno presentando delle potenziali modifiche alla legge regionale sull'edilizia residenziale (L.R.13/90) per modificare anche i criteri di graduatoria prevista.

Con gli stranieri ospitati negli alloggi ci sono stati problemi, oltre che per morosità, anche per danni agli immobili, di alcolismo, droga e liti furibonde. Comunque costituiscono una minoranza.

6.8 Bassano del Grappa: Associazione Casa a Colori onlus

- **contesto ambientale di riferimento**

Nel comprensorio bassanese v'è una sempre più consistente presenza di immigrati: sono circa 5.500, che rappresenta il 2,8% della popolazione locale. L'indicatore per spiegare l'incremento rispetto ad altri comuni o provincie della regione del comprensorio bassanese è la ricchezza del territorio che ben si coniuga con la costante ricerca di manodopera.

La situazione è molto grave in quanto quotidianamente vi è richiesta di posti letto, o alloggi disponibili e questo evidenzia come il disagio abitativo sia molto diffuso presso gli immigrati.

- **localizzazione dell'iniziativa**

L'associazione opera sia nel comprensorio bassanese sia in provincia di Vicenza. Gestisce anche un alloggio a Cittadella (Padova).

- **quando e come è nata l'esperienza**

L'associazione Casa a Colori e la cooperativa edilizia Scalabrini hanno preso avvio dall'esperienza di accoglienza degli immigrati promossa dai missionari Scalabriniani con il centro di accoglienza Scalabrini di Bassano. Questo centro è sorto nel 1990 a Bassano del Grappa (VI) ad opera dei Missionari Scalabriniani, aiutati dalla collaborazione di alcuni volontari. Il Centro d'accoglienza nel 1990 ha dato vita anche ad un servizio docce e lavanderia, un ambulatorio medico, un servizio di distribuzione indumenti e mobili, l'organizzazione di corsi di italiano e di igiene.

Nel 1991 ci si rese conto che la prima accoglienza, così come era stata concepita, era inadeguata; infatti i migranti, nonostante l'impegno nella ricerca, non riuscivano a reperire alloggi e, quindi, ad uscire in maniera autonoma dalla fase di prima e/o seconda accoglienza.

Per continuare il cammino di integrazione sognato si diede pertanto vita alla Scalabrini Società Cooperativa Edilizia a.r.l. con l'intento di affittare, acquistare, ristrutturare alloggi da dare in uso ai soci stessi.

Nel 1992, nel tentativo di dare comunque una risposta alla crescente domanda alloggiativa, si formò l'*Associazione Casa a Colori*, con lo scopo di realizzare centri di seconda accoglienza inseriti nel territorio locale e, contemporaneamente, di sensibilizzare l'opinione pubblica sul fenomeno migratorio: è stata fondata il 13 marzo 1992 per iniziativa di un gruppo di volontari del Centro di Accoglienza per Immigrati ed opera presso il seminario dei Padri Scalabriniani di Bassano del Grappa.

Il Centro d'accoglienza Scalabrini (che attualmente ospita 40 stranieri) funge da perno per le attività dell'associazione Casa a Colori e per la cooperativa edilizia Scalabrini.

- **soggetti promotori**

Gruppo di volontari del Centro di Accoglienza per Immigrati e i Padri Scalabriniani di Bassano del Grappa.

- **obiettivi**

L'associazione, per assicurare un'ampia serie di servizi alle persone che ad essa si rivolgono, coerentemente con il proprio statuto, propone soprattutto:

- iniziative di tipo formativo per promuovere lo sviluppo dell'istruzione (corsi di alfabetizzazione) e l'inserimento lavorativo delle persone (corsi di specializzazione per disoccupati); sensibilizzare l'opinione pubblica sul fenomeno migratorio.
- strutture abitative al fine di favorire l'inserimento del contesto sociale

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Con le istituzioni si ha un discreto rapporto.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

L'associazione ha sviluppato in questi anni un'ampia rete di relazioni con le imprese del territorio; queste si rivolgono all'associazione per eventuali assunzioni perché valutano positivo il ruolo di filtro che l'associazione svolge nei confronti degli immigrati. Con queste aziende, poi, durante il

periodo di stage si sperimentano percorsi di inserimento adattati al singolo corsista che, generalmente, sfocia nell'assunzione del corsista stesso, ritenendo valido il livello di apprendimento acquisito durante l'intero corso. E' motivo di continuo stimolo constatare che ogni anno, ormai, molte aziende si "prenotano" i nostri corsisti: questo dimostra che il servizio di formazione ha raggiunto buoni e soddisfacenti livelli.

Con alcuni datori di lavoro si ha un rapporto ottimale, con altri si sta cercando di avvicinarli e coinvolgerli in progetti abitativi.

Si sta dialogando con l'Associazione Industriali del comprensorio bassanese. Non ci si aspetta le grandi donazioni, che avrebbero il vantaggio di essere detraibili nella dichiarazione dei redditi e che, comunque, sarebbe sempre benvenute: si chiede, almeno, che ogni impresa dia almeno 50 euro all'anno, per 10 anni, così da permettere di affrontare alcuni mutui necessari per realizzare alcuni progetti con un unico denominatore: dare alloggio agli immigrati.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Con lo stesso criterio si sta cercando di tessere relazioni sia con altre associazioni di categoria sia con gli enti locali.

Tutto deve partire dalla certezza che gli immigrati sono una risorsa, non solo economica, ma anche e soprattutto sono ricchezza culturale, sociale e religiosa.

- **strumento/i operativo prescelto**

Associazione e cooperativa

- **tipologia degli interventi**

L'associazione gestisce alloggi per stranieri, accompagnandoli nel loro percorso d'integrazione con il territorio.

Nel 1997 l'associazione ha aderito all'accordo siglato tra Prefettura, Comuni, associazioni di categoria e associazioni di volontariato che tenta una risposta concertata alla richiesta di alloggi. Accanto a questo servizio alloggiativo, l'Associazione s'impegna nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica organizzando dibattiti e partecipando a momenti formativi presso scuole e parrocchie.

Nel 1998 ha ottenuto buoni risultati l'organizzazione di una serie di film, in collaborazione con il locale Assessorato alla Cultura, sul tema migratorio con la proiezione di film in diverse lingue.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Per poter far richiesta d'assegnazione dell'alloggio o di un posto letto, lo straniero deve essere in possesso del permesso di soggiorno e di un contratto di lavoro (anche a tempo determinato).

Generalmente si prendono in considerazione le domande secondo un ordine di temporalità, anche se si tende a dar la preferenza alle famiglie perché costituiscono il problema più grosso (un singolo ha più facilità nel reperire almeno un posto letto).

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Gli alloggi sono stati reperiti attraverso la rete amicale, le agenzie immobiliari, e anche attraverso i datori di lavoro che li hanno proposti da gestire.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

Alcuni di questi attraverso la convenzione stipulata tra varie associazioni di volontariato e di categoria, Enti Locali e con la supervisione della Prefettura; altri gestiti in prima persona, senza altra mediazione, dall'Associazione stessa.

Il contratto di locazione (secondo la 431/98) degli appartamenti è intestato all'associazione che poi subaffitta allo straniero: il canone di locazione si aggira (per posto letto) attorno ai 150 euro.

- **dimensione degli interventi**

L'associazione gestisce 4 centri di seconda accoglienza:

- "La Nave", a Bassano del Grappa presso un ex albergo affittato e ristrutturato dalla cooperativa Scalabrini Edilizia, dove sono ospitate 24 persone, tutti maschi di varie nazionalità;
- "Casa Annunciata": a Mussolente in un edificio ricevuto in comodato da un privato, sono alloggiate 7 persone. In questo centro gli ospiti sono notevolmente diminuiti rispetto l'anno precedente perché sta per essere chiuso in quanto necessita di una radicale ristrutturazione; inoltre si ritiene che sia troppo isolato rispetto al territorio.
- il Centro di Rosà, in convenzione con il Comune, dove alloggiano 15 singoli ed una famiglia di tre persone;
- il Centro di Romano d'Ezzelino, in stretta collaborazione con la Scalabrini Società Cooperativa Edilizia e in convenzione con il Comune, dove abitano 12 persone.

L'associazione inoltre gestisce 10 appartamenti dislocati sul territorio dove trovano alloggio 36 persone.

Altre prestazioni e servizi offerti.

Il centro ha fatto proprie queste necessità e in breve tempo ha dato vita ad uno sportello informazioni: fin dall'inizio questo servizio ha trovato un convinto assertore nell'Amministrazione Comunale di Bassano del Grappa che ha coperto in parte le spese dei due operatori che vi prestano servizio. Dal 2000 molti altri Comuni del comprensorio hanno intuito la validità dello sportello e hanno sottoscritto una convenzione sia per poter usufruire dello sportello, sia per aiutare nei costi sia esso necessariamente comporta.

Supportato da un buon numero di volontari e da obiettori di coscienza, nell'ufficio si cerca di dare ascolto a aiuto concreto a persone che in molti casi arrivano nel nostro paese senza alcun punto di riferimento.

Rispetto al 1999 sono in netto aumento le persone che si sono qui rivolte per informazioni e/o aiuti: necessarie per espletare le pratiche in Questura, come il rilascio e/o rinnovo dei permessi di soggiorno, ricongiungimento familiare, etc..; riguardanti l'accesso e il corretto espletamento delle pratiche per tutti gli altri uffici pubblici; per il corretto utilizzo delle strutture sanitarie; per la stipula (di pochi) contratti d'affitto; sulla possibilità di garanzia nell'acquisto di appartamenti; per il corretto uso delle strutture abitative; riguardo l'inserimento nel mondo del lavoro; per la ricerca di un posto letto e/o alloggio; nella ricerca di case da affittare. Spesso si rivolgono all'ufficio anche cittadini italiani che, per vari motivi (lavoro, casa, disponibilità all'aiuto,...), sono in relazione con cittadini stranieri. Questo dato dovrebbe dare finalmente il via libera al servizio decentrato in 4 strutture periferiche (una per ogni Conferenza dei Sindaci) di appuntamenti presso la Questura, responsabilizzando Questura, Enti Locali, Associazioni di categoria. E' un servizio che non va in favore solo dell'immigrato, ma di tutti.

E' bassa la percentuale di immigrati che si rivolgono allo sportello alla ricerca di un lavoro, mentre contrasta con questo dato l'alto numero di persone in ricerca d'alloggio, che quasi sempre sono già occupate.

Progetto "Extra-che":

E' un progetto attivo dal 1997, gestito e finanziato dall'associazione, in collaborazione con le altre attività del Centro Scalabrini e sostenuto in parte da Comune di Bassano del Grappa e dal Centro di Servizio per il Volontariato di Vicenza. L'obiettivo principale è la rimozione di tutti gli ostacoli linguistici, culturali, sociali, che non permettono una normale integrazione dei bambini e di ragazzi negli ambienti extra-familiari. Gli obiettivi operativi sono: sostegno nell'apprendimento della lingua italiana, sostegno durante l'esecuzione dei compiti per casa, sostegno sociale del ragazzo,

mediazione dei rapporti scuola-famiglia, informazione e disponibilità alla creazione di un clima d'accoglienza.

Gli operatori dell'associazione svolgono un servizio di mediazione culturale ogni volta che qualcuno, singola persona o ente, ne avverta la necessità. Nel 2000 hanno offerto questo servizio all'ospedale di Bassano del Grappa (20 volte), ai servizi sociali di Bassano del Grappa e di Marostica (5 volte), alle forze dell'ordine – carabinieri, polizia di stato e polizia municipale (27 volte).

Infine l'associazione organizza corsi di alfabetizzazione rivolti a stranieri che chiedono di apprendere la lingua italiana. Le lezioni si svolgono da ottobre a maggio, il sabato pomeriggio nei locali dell'Istituto Scalabrini con una durata di due ore. La provenienza dei corsisti è stata finora molto varia: nota positiva è la presenza di molte donne.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

dato non disponibile

- **tipologia del personale coinvolto**

2 responsabili, 2 operatori, 9 obiettori di coscienza, 50 volontari

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

In questi anni si è riusciti a dare alloggio a 851 persone; attualmente sono presenti nei diversi centri 158 persone (che provengono da 18 nazioni differenti). In questi anni d'attività si sono rivolti allo sportello ben 9513 persone.

Di queste, sono state centinaia quelli che, avvalendosi del servizio, hanno preso appuntamento in Questura, e questo ha evitato loro di sprecare ore vissute in fila.

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

Dal 1997 l'Associazione opera nel campo della formazione professionale dei migranti per la realizzazione di corsi, finanziati dalla Regione con il Fondo Sociale Europeo: nel 1997 si sono tenuti due corsi di formazione per saldatori, uno rivolto ad immigrati disoccupati e uno ad immigrati già occupati. Nel 1998 si sono realizzati tre corsi di formazione rivolti ad immigrati disoccupati per poter essere inseriti in aziende locali come saldatori, attrezzisti meccanici e falegnami.

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

Il costo per un posto letto è di 125 euro mensili.

Il contratto di locazione degli appartamenti è intestato all'associazione che poi subaffitta allo straniero: il canone di locazione si aggira (per posto letto) attorno ai 150 euro.

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

Quote associative

Rimborso spese degli ospiti

2 Convenzioni con il Comune di Bassano: 1 per l'alloggio, 1 per lo sportello

Finanziamenti pubblici

Donazioni

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

dato non disponibile

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

permesso di soggiorno e contratto di lavoro

- **fabbisogni formativi e di servizi**

Sarebbe necessario costituire un gruppo operativo un momento di formazione per definire la figura di questo accompagnatore e le sue specifiche professionalità.

- **variabili di successo dell'esperienza**

la capacità di fare "rete" e la credibilità acquisita

- **variabili critiche**

Purtroppo il nodo critico nella gestione è determinato dalla morosità, che causa seri problemi finanziari all'associazione. Il problema più grave è mandar via gli insolventi dagli alloggi, in quanto, intraprendere un'azione legale per sfratto è estremamente oneroso.

L'Istituzione dovrebbe tutelare che fa questo tipo di servizio, dovrebbe dare gli strumenti per cercare di risolvere il problema casa, che spesso delega al terzo settore.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Il punto di forza è rappresentato dall'accompagnamento sociale, anche se sarebbero necessari più operatori per portare avanti questo servizio in modo sistematico.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

è necessario un coordinatore, ma anche un lavoro di équipe

- **incidenza problematiche socio-culturali**

molto grave

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

potenziare un'azione lobbistica ai vari livelli ed il rapporto con il mondo bancario

- **Problemi, soluzioni e proposte**

Indubbiamente se si riuscisse a portare avanti un capillare accompagnamento sociale agli utenti, si riuscirebbero a prevenire quei fenomeni di disagio, frutto di una difficile se non mancata integrazione con la società d'accoglienza. Purtroppo, però, per questioni di bilancio, attualmente non è possibile assumere altri operatori.

Si sta cercando di incentivare gli stranieri ad aprire dei mutui agevolati per comprarsi la casa, vista l'attuale situazione. Attualmente, comunque, l'associazione non si è ancora posta come intermediaria nell'acquisto di un immobile.

6.9 Marghera: Cooperativa il Villaggio Globale

- **contesto ambientale di riferimento**

A Venezia e provincia il bisogno abitativo va aumentando, sia perché il calo demografico impone il progressivo aumento della richiesta di manodopera proveniente da paesi terzi, sia perché la continua flessibilità del lavoro porta ad una mobilità conseguente con un bisogno continuo di cambiare casa. Questo scenario si scontra con la scarsa disponibilità del mercato locativo, per cui diventa sempre più indispensabile sia un servizio di orientamento sia un servizio di sostegno e di sviluppo di forme di garanzia per chi cerca casa.

- **localizzazione dell'iniziativa**

Provincia di Venezia

- **quando e come è nata l'esperienza,**

Il Villaggio Globale si è costituito formalmente il 24 maggio 2000: nasce come cooperativa sociale di servizi a favore degli immigrati extracomunitari e di soggetti di svantaggio sociale e abitativo, attraverso da una rete diffusa di associazioni.

- **soggetti promotori**

Soci fondatori:

- Associazioni che si occupano di prima accoglienza: Ass. IL PORTICO (Dolo), OPERA MIGRANTES del Patriarcato di Venezia (Mira).
- Associazioni di rappresentanza e solidarietà: Ass. TERANGA (Mestre), CISM (Spinea), RETE ANTIRAZZISTA (Venezia), ASS. TUNISISNA (Mestre), Ass. ALBANESE (Venezia), ASS. CORTE STUPENDA (Venezia).
- Parrocchia S.M. IMMACOLATA (Venezia, Zelarino)
- Finanza etica: MAG Venezia (Venezia , Marghera)
- Sindacati: CISL-SICET, Sindacato degli Inquilini (Mestre, Venezia), ANOLF, Ass. NAZIONALE OLTRE LE FRONTIERE.

- **obiettivi**

L'attività è finalizzata alla seconda accoglienza per essere promotrice di una reale integrazione dello straniero nel territorio della provincia di Venezia.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Trattative avviate con alcuni Enti Locali, dirigenti pubblici/o singoli amministratori sono in corso di sviluppo.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

Sono in corso di sviluppo accordi con il mondo delle imprese, in particolare con i costruttori e con le aziende che contano al loro interno numerosi dipendenti extracomunitari.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

E' socia del Coordinamento Veneto Accoglienza

Sono consolidati i rapporti di collaborazione con realtà del mondo della cooperazione (Confcooperative, COIPES) e della formazione (AGFOL).

- **strumento/i operativo prescelto**

Cooperativa sociale

- **tipologia degli interventi**

Si propone di:

- creare un incontro tra domanda e offerta abitativa fornire un servizio di gestione delle locazioni attraverso visite periodiche agli alloggi e monitoraggio delle condizioni strutturali delle case, utilizzando personale appositamente preparato (mediatori culturali);
- creare un fondo di garanzia per favorire la possibilità dell'immigrato ad accedere a mutui per l'acquisto o ristrutturazioni;
- garantire i proprietari rispetto ai contratti di locazione stipulati;
- coinvolgere le aziende con dipendenti immigrati nell'acquisto e/o ristrutturazione di alloggi;
- acquisire e/o gestire alloggi da destinare ad uso foresteria per accompagnare il passaggio tra la prima accoglienza e una soluzione abitativa più stabile;
- favorire la costituzione di cooperative per l'acquisizione di alloggi (anche da restaurare) da assegnare con forme di riscatto agli immigrati e ad altri soggetti svantaggiati;
- inserire gli immigrati in cooperative edilizie già esistenti;
- fornire assistenza legale.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

E' necessario iscriversi alla lista di prenotazione: viene fatta compilare una scheda con i dati personali e vengono richiesti il permesso di soggiorno e una copia della busta paga.

Qualora il cliente decida di avvalersi dei servizi della cooperativa viene richiesta un contributo di 5 euro per l'impostazione della pratica. Se la ricerca dell'alloggio va a buon fine, si emette fattura di servizio per 312 euro a pratica conclusa. Ora si stanno valutando delle formule intermedie di remunerazione del servizio per far fronte ai costi che comunque la cooperativa deve sostenere anche quando non si raggiunge l'obiettivo.

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Gli alloggi sono stati reperiti attraverso la rete amicale e la rete della solidarietà, data l'estrema difficoltà nell'ottenerli attraverso le agenzie immobiliari.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

Il subaffitto ha durata annuale

- **dimensione degli interventi**

La cooperativa gestisce 6 alloggi, per un totale di 26 posti letto

1 in proprietà

5 in gestione diretta, di cui:

- 1 immobile per 6 curdi (progetto gestito in collaborazione con l'Assessorato Casa e con l'Ufficio Immigrati e Nomadi del Comune di Venezia);
- 1 immobile per 6 ragazze dell'Est Europa (progetto gestito in collaborazione con il servizio Città e Prostituzione del Comune di Venezia);
- 1 immobile con 6 senegalesi
- 1 immobile con una coppia di rifugiati (Assiri) dalla Turchia
- 1 monolocale con un ragazzo Marocchino

Analisi del Bilancio

Nel corso del 2001 è aumentato il volume d'affari: dai 5 milioni di lire del 2000 agli attuali 69 milioni di lire.

Le principali Voci del Fatturato:

Costo della sede: I costi fissi di gestione della sede amministrativa sono pari a 9.420.429. Sono sicuramente contenuti sia perché la condivisione fisica della sede con altre strutture (Coop. MagVenezia e Coop. Sociale Gea) consente un abbattimento dei costi di strumentazione, sia perché vi è una scarsa consistenza del costo affitto locali.

Costo del Lavoro: £18.698.796 di lire: la voce comprende oltre agli oneri degli stipendi, quelli accessori previdenziali, assicurativi, dei consulenti del lavoro e del commercialista. In questo campo la voce ha un peso decisamente consistente nel fatturato. E' evidente che l'operatività dovrà avvalersi necessariamente del lavoro volontario se vogliono restare in una condizione di compatibilità tra costi ed entrate.

Costo immobili: per questa attività abbiamo speso 41.075.181 di lire. Questa voce contiene tutti gli oneri da noi sostenuti per gli immobili che abbiamo in locazione e in proprietà. Con la presa in carico in modo diretto di patrimonio abitativo, abbiamo potuto trovare soluzioni abitative per alcune famiglie o singoli in difficoltà, avvalendoci dei sostegni previsti dal Comune di Venezia.

Costo per interessi: la cooperativa ha iniziato l'attività con l'acquisto di un immobile a Mira. Per completare l'acquisto di questo immobile, oltre alle quote di capitale sociale investite in questa direzione, hanno attivato un prestito di 44 milioni di lire al Consorzio Finanza Solidale. Tale voce rappresenta il costo per interessi sostenuto nell'anno, che è stato pari a 2.751.381 lire.

Ricavi per prestazioni: questa voce comprende tutte le entrate per attività diretta, compresi i proventi degli affitti. L'ammontare di questa entrata è stato pari a 18.745.500 di lire.

Contributi per progetti: Essi hanno raggiunto la consistenza di 29.912.000 lire. Un peso determinante ed indispensabile per l'attività. E' anche vero che questa dipendenza da progetti è rischiosa soprattutto perché la Pubblica Amministrazione, erogatrice dei finanziamenti, paga con tempi medio lunghi costringendo ad esposizioni finanziarie che hanno costi troppo incidenti rispetto al nostro basso margine operativo.

Donazioni Liberali: sono state raccolte 25.120.000 lire, servite per coprire le scarse entrate da fatturato. In questa fase di avvio era forse inevitabile, ma come impresa non possiamo dipendere dalle donazioni in modo così determinante. Questa entrata è bene che alimenti invece un fondo di riserva per far fronte ai rischi derivanti da eventuali mancati pagamenti o danni non previsti negli immobili da noi gestiti.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

La cooperativa ha accompagnato 7 nuclei familiari con il servizio di garanzia a reperire l'abitazione, e ha prestato garanzia d'acquisto di un immobile ai fini della concessione di un mutuo con copertura del 100% del valore dell'immobile per una famiglia (attualmente ne sta seguendo un secondo).

Ha trovato soluzione abitativa ad una rumena, a 2 gruppi di senegalesi e 2 nuclei familiari facendo da garanti sul contratto; inoltre ha contribuito a trovare una soluzione abitativa per una famiglia di immigrati di ritorno, attraverso l'acquisto di un immobile, utilizzando i finanziamenti previsti per emigrati veneti che rientrano in Italia.

Partecipa al progetto FONTEGO a favore dei rifugiati curato dal Comune di Venezia e al progetto Equal "inclusione" con capofila la Provincia di Venezia.

La cooperativa offre un servizio di sportello aperto al pubblico dove si svolge un colloquio di orientamento e di definizione del bisogno. Da questo colloquio si verifica se il cliente rientra nel nostro servizio, in caso diverso viene orientato verso gli altri servizi del territorio che possono rispondere al suo bisogno.

Due progetti, in particolare, attualmente vengono seguiti:

- il progetto EQUAL, con capofila la Provincia di Venezia, vede la cooperativa partner per lo sviluppo delle reti; ai fini della realizzazione del progetto essa ha ottenuto un finanziamento di circa 100.000.000 di lire in due anni e mezzo. Questo significa poter investire in una risorsa umana a tempo pieno.
- il progetto ALICE per lo sviluppo del servizio di consulenza e di orientamento della cooperativa, ha già ottenuto un riconoscimento dalla Provincia di Venezia; per lo stesso progetto hanno già avviato richiesta di contributo sia alla fondazione Carive sia alla Cooperativa Emilia Veneto.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

dato non disponibile

- **tipologia del personale coinvolto**

La cooperativa è riuscita a collocare al lavoro un proprio socio con un orario part-time

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

26 persone sono collocate negli alloggi gestiti dalla cooperativa.

Inoltre ha accompagnato 7 nuclei familiari con il servizio di garanzia a reperire l'abitazione, e ha prestato garanzia d'acquisto di un immobile ai fini della concessione di un mutuo con copertura del 100% del valore dell'immobile per una famiglia (attualmente ne sta seguendo un secondo).

Ha trovato soluzione abitativa ad una rumena, a 2 gruppi di senegalesi di e 2 nuclei familiari facendo da garanti sul contratto; inoltre ha contribuito a trovare una soluzione abitativa per una famiglia di immigrati di ritorno.

Lo sportello può contare già 100 contatti circa, il che significa che circa 500 persone con bisogno abitativo. La capacità di risposta è stata pari al 10% della domanda.

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee (1 anno)

- **eventuali percentuali di rotazione**

dato non disponibile

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

no

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

vedi sotto

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

- il capitale sociale,
- le entrate dei canoni di locazione,
- finanziamenti pubblici,
- le donazioni,
- le convenzioni,
- le fatturazioni dei servizi d'accompagnamento.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

Costo immobili: £41.075.181: questa voce contiene tutti gli oneri sostenuti per gli immobili in locazione e in proprietà.

Costo per interessi: la cooperativa ha iniziato l'attività con l'acquisto di un immobile a Mira. Per completare l'acquisto di questo immobile, oltre alle quote di capitale sociale investite in questa direzione, hanno attivato un prestito di 44 milioni di lire al Consorzio Finanza Solidale. Tale voce rappresenta il costo per interessi sostenuto nell'anno, che è stato pari a 2.751.381 lire.

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

permesso di soggiorno e contratto di lavoro

- **fabbisogni formativi e di servizi**

E'importante formare degli operatori specifici in grado di perseguire le prassi maturate e di implementarle. Si ha spesso la sensazione che la formazione sia schizofrenica, viva in un mondo a se stante o sia troppo generica.

- **variabili di successo dell'esperienza**

- La crescita consistente. Poche idee e tanta buona volontà sono riuscite ad avviare un'impresa sociale che sta rispondendo alla domanda specifica di servizi di orientamento all'abitazione. Uno sviluppo di attività consistente a dimostrazione quindi che la cooperativa ha saputo cogliere chiaramente un bisogno sociale e ha saputo trasformarlo in azione imprenditoriale. L'aumento di

fatturato è corrispondente ad una capacità di lavorare nell'inserimento abitativo nonostante la scarsa esperienza.

- Essere riferimento. Lo sportello, attivato per fornire questo servizio, può contare già 100 contatti circa, il che significa circa 500 persone con bisogno abitativo che si sono rivolte a noi. La capacità di risposta è stata pari al 10% della domanda.
- La rete e la capacità di raccolta donazioni. La cooperativa è nata da una rete diffusa di associazioni e questo ha sicuramente permesso di attivare una capacità di risposta utilizzando le risorse volontarie e la capacità di raccolta di denaro, compensando quindi anche le deficienze derivanti da una competenza scarsa degli operatori per l'assenza di esperienze precedenti.
- La capitalizzazione. Nel corso dell'anno sono riusciti ad incrementare le quote di capitale sociale di 40 milioni di lire. Una raccolta che ha decisamente rinforzato la cooperativa e che ha permesso di sostenere i costi di investimento.

- **variabili critiche**

L'anno di attività è stato chiuso con una passività di 6.271.477 di lire. Questa si aggiunge alla perdita di esercizio dello scorso anno (2000) che era di un milione di lire circa. Perdite non consistenti se si considerano i costi di avvio dell'attività: costi di investimento che produrranno risultati con tempi medio lunghi.

Le variabili critiche quindi risultano essere:

- La scarsa redditività: questo era un fattore critico noto fin dall'inizio dell'impresa. Bisogna lavorare per aumentarne il margine al fine di dare un po' più di sicurezza e di stabilità alla cooperativa.
- I rischi non coperti adeguatamente: ad oggi non si è ancora riusciti a costituire un fondo di riserva. Questo rende facilmente aggredibili nel momento in cui si dovesse andare incontro a variabili non previste e non prevedibili.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

- La struttura organizzativa non adeguata: se la rete è la risorsa della cooperativa, perché mette a disposizione un numero consistente di volontari che operano in un ampio territorio, è anche una debolezza. Il personale volontario giustamente fatica a rispondere ai vincoli organizzativi di un'impresa, di conseguenza la progettazione e la programmazione ne risentono fortemente. Bisogna quindi operare sulle entrate per arrivare ad investire in modo stabile sui soci lavoratori. Una

struttura stabile si professionalizza e sarà quindi in grado di rispondere in modo sempre più efficiente ed efficace alla domanda che viene intercettata.

E' importante, per rispondere al disagio abitativo, la realizzazione di un soggetto forte, come ad esempio una Fondazione, che operi nel campo delle garanzie e del patrimonio poiché la risposta che possono dare associazioni e cooperative è sempre quantitativamente troppo limitata rispetto al fabbisogno.

- **presenza e rilevanza di una leadership**

E' importante al fine di un coordinamento dei lavori.

- **incidenza problematiche socio-culturali**

Indubbiamente v'è una xenofobia diffusa, ed i proprietari di case spesso hanno ingiustificate paure di fronte ad una possibile locazione agli stranieri, dato che non sono frequenti i casi di morosità o di aumento incontrollato degli inquilini. Si pensi che attualmente la cooperativa non ha nessun deficit di bilancio causato da morosità.

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

E' necessario un costante monitoraggio della realtà, definendo costantemente gli obiettivi perseguibili e le strategie di intervento che rispondano in maniera adeguata ai bisogni, in modo di dare una risposta diversificata a seconda delle esigenze.

- **problemi, soluzioni e proposte**

Si sta lavorando per promuovere anche presso gli stranieri l'acquisto della prima casa, cercando insieme soluzioni creative per pagare il mutuo (ad esempio subaffittando una stanza).

E' stata comunque rilevata una scarsa propensione al risparmio degli immigrati, i quali hanno aspettative medio-alte per la casa: è accaduto che alcuni stranieri dopo aver inizialmente rifiutato le proposte abitative della cooperativa, sono ritornati dopo qualche mese vista l'enorme difficoltà incontrata a reperire alloggi a canoni con costi da loro immaginati.

L'attività di segretariato sociale è fondamentale per un reale inserimento: infatti la casa è una parziale risposta ad una complessità di problemi in cui si trova lo straniero.

Deve essere promossa una nuova politica della casa che faciliti le ristrutturazioni (anche attraverso l'autocostruzione), vista la presenza di un ampio patrimonio pubblico (ma anche privato) che è in condizioni fatiscenti e che deve essere recuperato.

Bisogna creare una rete di opportunità dove la persona possa pensarsi in termini di prospettiva.

I contributi per progetti hanno un peso determinante indispensabile nell'attività e questa dipendenza è pericolosa perché la Pubblica Amministrazione, erogatrice dei finanziamenti, paga con tempi medio lunghi costringendo ad esposizioni finanziarie che hanno costi troppo incidenti rispetto al nostro basso margine operativo.

Le donazioni liberali sono servite per coprire le scarse entrate da fatturato. In questa fase di avvio era forse inevitabile, ma come impresa non si può dipendere dalle donazioni in modo così determinante. Questa entrata dovrebbe invece alimentare un fondo di riserva per far fronte ai rischi derivanti da eventuali mancati pagamenti o danni non previsti negli immobili gestiti.

6.10 Forlì

6.10.1 Cooperativa Spazi mediani

- **contesto ambientale di riferimento**

Comprensorio Forlivese, con particolare riferimento ai Comuni di Forlì, Galeata, Civitella di Romagna, Santa Sofia, Forlimpopoli, Bertinoro. Il Comprensorio Forlivese si caratterizza per una realtà socio-economica nella quale è prevalente la presenza della piccola/media industria, dell'impresa artigiana, dell'impresa di servizi e dell'impresa agricola a conduzione familiare. Ottima la situazione relativa alle vie di comunicazione e alle infrastrutture in genere. Contenuto il tasso di disoccupazione. Elevata la qualità e la quantità dei servizi sociali erogati dal sistema pubblico e da quello privato-sociale.

- **localizzazione dell'iniziativa e dimensioni dei comuni di intervento**

Comune di Forlì: città, 110.000 abitanti circa.

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

La cooperativa si è costituita nel settembre del 1996 per volontà di un gruppo di cittadini forlivesi, sia italiani che stranieri, a vario titolo interessati alla tematica dei migranti.

Singoli cittadini forlivesi, sia italiani che stranieri, interessati a vario titolo alla tematica dei migranti.

Le finalità della cooperativa e dei suoi soci sono la promozione dei diritti di cittadinanza della persona indipendentemente dalla razza, dal sesso, dal credo religioso e il valore della solidarietà e del rispetto delle culture reciproche, attraverso la realizzazione di progetti e servizi gestiti in maniera continuativa e professionale.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

no

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Nel 1997 la cooperativa ha progettato e avviato i primi servizi all'immigrazione del Comune di Forlì e da questo finanziati: il Centro Servizi per Cittadini Stranieri, la Casa-Albergo per immigrati lavoratori di San Varano e la Casa per Famiglie straniere di Collina. Dall'agosto del 2001, nell'ambito del Piano Provinciale per l'Immigrazione finanziato dalla Regione Emilia-Romagna, la cooperativa gestisce il Centro Servizi Stranieri dell'Unione dei Comuni di Galeata e Santa Sofia e quello presso il Comune di Forlimpopoli. Dal maggio 2000 è cessata la gestione della Casa per Famiglie straniere di Collina.

- **strumento/i operativo prescelto**

cooperativa sociale

- **tipologia degli interventi**

Gestione, in convenzione con il Comune di Forlì, di una Casa Albergo per lavoratori stranieri extracomunitari e monitoraggio di nuclei di immigrati presso otto appartamenti dell'Agenzia per l'affitto del Comune di Forlì.

- **destinazione degli alloggi alla locazione permanente e a termine**

Tutte le strutture gestite e monitorate dalla Cooperativa prevedono una locazione a termine.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Tutte le strutture gestite e monitorate dalla Cooperativa prevedono l'assegnazione di posti letto attraverso una graduatoria regolata in base al principio della data di presentazione della domanda. L'assegnazione dei posti letto è formalizzata dal Comune di Forlì tramite contratti di comodato.

- **dimensione degli interventi**

N. 1 Casa Albergo per un totale di 12 posti letto e N. 8 appartamenti per un totale di 32 posti letto.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

Gli assegnatari dei posti letto possono fruire dei servizi (orientamento al lavoro, segretariato sociale, ecc.) erogati dalla Cooperativa tramite il Centro di Servizi per cittadini stranieri di Forlì.

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**
dato non disponibile
- **eventuali percentuali di rotazione**
molto basse
- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**
Convenzione con il Comune di Forlì.
- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**
Possono accedere ai servizi dell'associazione stranieri provvisti di regolare permesso di soggiorno e contratto di lavoro
- **tipologia del personale coinvolto**
Operatori socio-assistenziali.
- **tipologia dei servizi offerti di carattere sociale e culturale (accompagnamento, intermediazione etc)**
Accompagnamento e facilitazione nella formazione del nucleo degli assegnatari dei posti letto e intermediazione con il vicinato (di condominio e di quartiere).
- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**
Presentazione di una richiesta scritta. Immigrati non comunitari lavoratori.
- **copertura dei costi di eventuali servizi di accompagnamento, intermediazione etc**
Convenzione con il Comune di Forlì.
- **variabili di successo dell'esperienza (esportabili, non esportabili)**
Buona conoscenza delle persone assegnatarie del posto letto.
- **variabili critiche**
Non proprietà degli immobili gestiti e impossibilità di agire sulla graduatoria prevista per l'assegnazione dei posti letto.

- **presenza e rilevanza di una *leadership* (personale o meno)**
presente ma non esclusiva

- **incidenza problematiche socio-culturali**
pregiudizi, razzismo, fatti economici, vincoli normativi, pressioni ambientali precedenti esperienze negative, passaparola

- **motivazioni più frequentemente addotte per giustificare la diffidenza nei confronti dei “clienti” immigrati:**
 - provvisorietà (permesso di soggiorno non rinnovabile)
 - poca affidabilità lavorativa (contratti di lavoro a tempo determinato)
 - difficoltà a valutare la reale capacità di rimborso del prestito nel tempo
 - elevata mobilità (in relazione a opportunità di lavoro sul territorio)
 - registrazione di casi di insolvenza (esperienze negative avute con altri)
 - costi e tempi lunghissimi per eventuali azioni legali in caso di insolvenza.

- **nodi finanziari**
Impossibilità strutturale di investire nell’acquisizione e/o nella locazione di immobili.

- **ruolo e potenzialità di una possibile “rete” tra soggetti coinvolti**
Fondamentale è la messa in rete delle competenze trasversali fra cooperazione sociale, di abitazione e di produzione-lavoro. La cooperazione potrebbe fornire all’immigrato un percorso di accesso facilitato alla casa: raccolta del bisogno, inserimento lavorativo, inserimento abitativo.

- **Proposte**
 - innovazioni necessarie sul piano normativo, finanziario, delle procedure burocratiche, degli strumenti operativi etc per poter liberare le potenzialità della proposta cooperativa
 - per il successo dei progetti di lavoro, attivare supporti nel campo di relazioni esterne, formazione, normativa, assistenza\consulenza, ricerca di partnership, accordi tra le parti coinvolte,
 - incentivi (finanziari, fiscali etc),
 - interventi formativi (sia per le professionalità necessarie, sia per l’educazione alla convivenza e sia per l’assimilazione delle regole comportamentali, di qualità della vita e di tutela del

patrimonio immobiliare e mobiliare delle società occidentali etc)

- osservatori per monitorare il fenomeno e le sue caratteristiche, banche-dati etc

6.10.2 Cooperativa Postelegrafonica

- **Quando e com'è nata l'esperienza**

La Società Postelegrafonica Cooperativa per la Casa a.r.l. si costituisce a Forlì il 16/11/1973 fra 13 soci con lo scopo di provvedere senza fini speculativi, alla costruzione ed assegnazione di case per lavoratori postelegrafonici. Per consentire poi, ad una più ampia categoria di cittadini, l'adesione alle iniziative costruttive poste in essere dalla Cooperativa, nell'aprile del 1979, sono tolte dalle norme statutarie le restrizioni che limitavano, ai soli dipendenti dell'Amministrazione Postale, la partecipazione.

Ad oggi la Cooperativa può contare su 1867 soci.

- **Territorio di attività**

Dopo un periodo d'organizzazione interna, caratterizzato da un' incisiva azione di promozione e sensibilizzazione tesa ad allargare la propria base sociale nei vari Comuni della Provincia, con le prime leggi dei 1975, inizia l'avvio e la realizzazione di programmi costruttivi a proprietà divisa da Forlì a Rimini. Oggi, dopo la creazione della provincia di Rimini, l'attività della Cooperativa si concentra nella sola provincia di Forlì-Cesena.

- **Obiettivi**

Aderente per statuto alla Confcooperative, la Cooperativa ha preso l'avvio sulla spinta dell'emergenza casa, che ha caratterizzato la prima metà degli anni settanta, in un periodo in cui l'esigenza abitativa era fortemente sentita anche nel nostro territorio, quando, sulla spinta delle leggi 167 e 865, le Amministrazioni Comunali si dotavano dei Piani d'Edilizia economica Popolare (i Peep). Operando prevalentemente su aree Peep concesse in proprietà e/o in diritto di superficie, la Società Postelegrafonica, mettendo a frutto le esperienze maturate con varie realizzazioni, in questi 29 anni, ha portato a termine più di 30 interventi per complessivi 706 alloggi, realizzando diverse tipologie: villette a schiera, palazzine, edifici in linea ed edifici a torre, adattando sempre alle esigenze dei soci il taglio e la distribuzione degli alloggi, consentendo la personalizzazione degli stessi, pur nel rispetto delle norme edilizie vigenti, non tralasciando mai di curare la qualità dei materiali utilizzati. Un'esperienza che si è aggiunta negli ultimi anni è quella della locazione, ed ad

oggi ai 706 sopra menzionati si sommano 57 alloggi concessi in locazione che saranno pronti nell'estate 2003, più altri trenta ancora in costruzione e 100 ancora in progettazione. Gli alloggi sono stati realizzati, parte in totale autofinanziamento dei Soci assegnatari, parte assistiti da varie forme di finanziamento, attraverso mutui ordinari e/o mutui agevolati disposti dallo Stato, dalla Regione Emilia Romagna, dal Fondo di Ristabilimento dei Consiglio d'Europa, dall'ANIA e dall'INAIL. Nel rispetto degli scopi statutari, il Consiglio d'Amministrazione ha sempre cercato di progettare iniziative costruttive che rispondessero a criteri d'economicità e qualità. Economicità che ha portato la Cooperativa a contenere i costi di costruzione e gestione degli interventi di un 10/20% in meno rispetto al libero mercato. Qualità nell'impiego di materiali che anche nel tempo hanno mantenuto le caratteristiche d'affidabilità. La puntuale applicazione delle norme di sicurezza, della direttiva cantieri e della certificazione di qualità dei materiali impiegati, sono un'ulteriore garanzia della qualità del prodotto finale. In questi anni la Cooperativa, assistita da uno staff tecnico progettuale professionalmente capace, dove era consentito, ha operato sperimentazioni su fonti energetiche alternative preoccupandosi non solo del contenimento dei costi di costruzione, ma anche di quelli di gestione degli immobili. Il rapporto con i soci è comunque sempre stato aperto a suggerimenti, con costante partecipazione degli stessi alle fasi costruttive. La Cooperativa, in conformità alla legge 59/92, è regolarmente iscritta all'Albo Nazionale delle Cooperative Edilizie dal 9/03/1994 al n. 08/040/012/433.

- **Strumento/i operativo prescelto**

Cooperativa edilizia

- **Caratteristiche e tipologia d'intervento e risultati**

Il progetto, per la realizzazione d'alloggi per lavoratori in mobilità nel Comune di Galeata, nasce all'interno della Confcooperative in seguito ad un intervento effettuato dal presidente dell'azienda avicola "Pollo del Campo"²⁸ sulla necessità d'avere alloggi per lavoratori stranieri nella zona dell'alto Bidente, e di Santa Sofia in particolare. Sentito questo ragionamento come cooperativa edilizia ci siamo mossi ed abbiamo preso i primi contatti nel territorio. I contatti più produttivi sono stati con il Comune di Galeata, con il sindaco Giuseppe Mainetti, il quale ci ha fornito le prime indicazioni. Lavorando sempre d'intesa con l'amministrazione comunale abbiamo acquistato un primo immobile da ristrutturare dove abbiamo realizzato sei appartamenti che abbiamo consegnato nel luglio del 2000. Durante la fase di ristrutturazione di questo fabbricato abbiamo acquistato un altro immobile a Gelata, sempre da ristrutturare, dove è in corso il recupero d'altri 10 alloggi.

Abbiamo anche acquistato un'area dismessa sempre a Galeata, l'area ex-Babbini, dove abbiamo progettato ed in corso la realizzazione 32 appartamenti su tre palazzine più servizi. Per la costruzione di questi alloggi abbiamo fatto richiesta alla Regione Emilia Romagna per un finanziamento in conto capitale su un progetto più complesso nell'Alto Bidente, dove erano coinvolte anche altre forze sociali. Siamo stati finanziati per complessivi Euro 1.281.466,01 per i tre interventi. A febbraio 2003 consegneremo i 10 appartamenti in ristrutturazione ed a luglio 2003 i 32 appartamenti nuovi. Questo è il primo intervento che abbiamo fatto per lavoratori in mobilità nell'area dell'Alto Bidente.

- **Tipologia delle strutture abitative realizzate o in progettazione**

Appartamenti

- **Caratteristiche edilizie dell'intervento**

Ristrutturazione di 16 appartamenti e costruzione di 32 nuovi alloggi.

- **Strutture alloggiative in proprietà o in affitto**

Gli appartamenti saranno dati tutti in locazione a termine per la durata di 10 anni. Per i primi sei appartamenti consegnati abbiamo stipulato tutti contratti di locazione a 6 anni più quattro di rinnovo. Nel contratto di locazione, fatto ai sensi della legge 431/98 sui patti in deroga, abbiamo dato l'opportunità d'opzione d'acquisto al termine dei 10 anni agli assegnatari. I contratti di locazione già realizzati sono stipulati direttamente con i lavoratori. Un elemento particolarmente interessante è il canone di locazione. Il canone viene determinato in base alla legge 431/98, ma per effetto dei contributi pubblici concessi dalla Regione Emilia Romagna, viene di fatto ridotto alla metà rispetto al canone di mercato. E' evidente come la funzione sociale nei confronti di questi lavoratori sia notevole. La cooperativa ha oltretutto fatto una scelta fiduciaria, non ha chiesto depositi particolari, anche se ordinariamente viene richiesta una cauzione di 10/15 milioni di lire per cautelarsi in caso d'eventuali danni all'alloggio riscontrabili alla fine del contratto. Tale scelta è motivata dal fatto che un lavoratore che si trova già in un particolare stato di disagio non possa sostenere un impegno economico simile. Abbiamo invece pensato, e lo confermeremo nell'accordo con i sindacati, di aumentare il canone di locazione di circa 50 euro che costituiranno un deposito infruttifero che al termine della locazione la cooperativa restituirà al locatario se l'appartamento viene restituito in buono stato. E' una forma di risparmio forzato, però questo responsabilizza l'assegnatario senza aggravare il costo d'accesso alla casa.

²⁸ La "Pollo del Campo" è la principale realtà produttiva del territorio con riferimento al numero di dipendenti ed in

- **Modalità di assegnazione degli alloggi**

I destinatari sono lavoratori in mobilità, cioè che non sono nati nel comune di Galeata ma lavorano nel Comune. Il primo intervento sconta sempre l'inesperienza. Per quanto riguarda, infatti, i primi sei appartamenti già consegnati è stato un rapporto gestito tra la cooperativa, il comune e la "Pollo del Campo". A dire il vero però oggi tra i sei assegnatari ci sono anche lavoratori di una cooperativa forestale e di due imprese private, per cui su sei alloggi abbiamo lavoratori di quattro imprese diverse. Riteniamo, infatti, che non sia corretto assegnare tutti gli alloggi ai dipendenti di una stessa impresa, per evitare che i problemi di lavoro si trasferiscano automaticamente nelle relazioni di vicinato e viceversa. Per l'assegnazione dei nuovi alloggi si sta impostando un'esperienza interessante. I primi, infatti, essendo sei rappresentavano un fatto poco significativo per il territorio. Quarantadue appartamenti invece cominciano ad avere un certo peso sociale nel Comune Galeata. Bisogna avere una maggior attenzione nell'assegnazione perché se i nuovi inquilini fossero tutti lavoratori provenienti dall'esterno la struttura sociale della comunità locale verrebbe ovviamente modificata²⁹. Questo problema, legato anche alla necessità di non creare aggregazioni abitative legate in via esclusiva ad una provenienza esterna ha portato ad una serie di incontri in Provincia con i sindacati e con le forze sociali. La conclusione del confronto è stata la nascita di una Commissione consultiva della Cooperativa che ha il compito di assicurare assegnazioni funzionali ad un processo di integrazione con la collaborazione dei sindacati impegnati. Al fine di agevolare l'attività della commissione il Comune di Galeata provvederà a rilevare il fabbisogno di alloggi per lavoratori in mobilità, evidenziando i casi che presentano maggiore criticità, tenendo conto anche delle necessità delle aziende produttive. La commissione, a sua volta, formerà un elenco, che non vuole essere una graduatoria, che permetterà alla cooperativa di individuare i futuri inquilini destinati a diventare poi nostri soci.

- **Numero di utenti che hanno fruito della casa**

Nei sei alloggi già consegnati abitano persone di nazionalità diversa, famiglie, singoli e coniugati che hanno già fatto domanda di ricongiungimento familiare.

- **Eventuali percentuali di rotazione**

particolare al numero di lavoratori stranieri.

²⁹ Il problema è rafforzato dal fatto che l'Alta Valle del Bidente, comprendete i comuni di Santa Sofia, Galeata e Civitella di Romagna, già si caratterizza per un'incidenza degli stranieri rispetto alla popolazione autoctona particolarmente elevata, e notevolmente superiore alla media provinciale (2,7%), regionale (3,2%) e nazionale (2,8%). Nel Comune di Galeata in particolare al luglio 2002 la percentuale di stranieri residenti era pari al 7,82% (v.a. = 183 stranieri residenti su 2314 residenti totali).

A tutt'oggi, tranne un caso di mobilità per cause di forze maggiori, possiamo ritenere che gli assegnatari abbiano apprezzato le soluzioni adottate nella configurazione degli alloggi. E' evidente, peraltro, gli aspetti dimensionali o attese legate ad abitazioni particolari, non sempre possono essere corrisposti: è sempre prioritario assicurare la funzionalità e il decoro delle soluzioni adottate, pur non escludendosi, ove se ne presentino le condizioni, interventi più personalizzati.

- **Meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione (e di quale provenienza)**

Le aree sono state individuate in collaborazione con l'amministrazione comunale che ci ha dato alcune indicazioni. Le trattative sono poi state concluse direttamente con i privati proprietari delle aree stesse. Non va dimenticato, in ogni caso che, in queste piccole realtà comunali le Amministrazioni non hanno molte soluzioni praticabili e devono comunque sempre cercare di salvaguardare gli aspetti di integrazione sociale.

- **Fonti di finanziamento e costi sostenuti**

Abbiamo in corso di erogazione un contributo in conto capitale dalla regione Emilia Romagna, che corrisponde a circa il 20% dei costi da sostenere. Non è molto ma è già un primo incentivo ad operare.

- **Modalità di reperimento delle risorse**

Le risorse sono della cooperativa, con l'accensione di mutui ipotecari trentennali con la Cassa dei Risparmi di Forlì che è stata molto sensibile nei confronti del progetto. Nel primo intervento abbiamo avuto anche un contributo di £ 50.000.000 (€ 25.822,84) dalla Fondazione della Cassa dei Risparmi di Forlì. Bisogna anche considerare che i costi per la ristrutturazione a Galeata sono molto alti, pari a circa 3.000.000 £/mq, cioè siamo a livello di costi fuori mercato, perché erano fabbricati abbastanza fatiscenti, e, anche se erano destinati a lavori in mobilità, siamo stati attenti a fare un lavoro curato, piacevole e confortevole. Sul nuovo invece il ragionamento è abbastanza ragionevole ed equilibrato.

- **La Gestione degli alloggi**

I primi sei alloggi per ora vengono gestiti direttamente nell'attesa di aver completato l'intervento in Comune di Galeata. Quando gli appartamenti disponibili saranno 48, dovremo trovare un sistema di gestione più appropriata. Si ritiene, infatti, che non sia compito della cooperativa occuparsi della gestione, nell'ipotesi che ci sia qualcuno che possa seguire da vicino gli assegnatari Bisognerà per

questo trovare un'altra soluzione, per esempio una cooperativa di servizi finalizzati alla gestione degli alloggi dati in locazione ai lavoratori in mobilità. Una realtà capace, tra l'altro, di assicurare la dovuta funzionalità ad una gestione necessariamente promiscua (proprietà e locazione), comunque compresenti quale che sia l'evoluzione del mercato.

- **Impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

Il costo della gestione sarà a carico degli inquilini.

- **Inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

Ci siamo incontrati con altri attori coinvolti in progetti di integrazione sociale degli immigrati, ma, al momento, non si è concretizzato un progetto specifico.

- **Il coinvolgimento dei datori di lavoro**

Noi proponiamo alle aziende di garantirci il canone dell'affitto "vuoto per pieno". Assegniamo l'appartamento al lavoratore che lavora presso un'azienda. L'azienda interessata alla sistemazione del proprio dipendente, effettua la trattenuta sullo stipendio del lavoratore corrispondente alle somme dallo stesso dovute. Se il lavoratore cessa la propria attività lavorativa nell'azienda, questa continua a corrispondere il canone al fine di garantirsi la continuità nella disponibilità dell'alloggio.

- **Variabili di successo delle e fattori di competitività del privato/sociale e del modello cooperativo**

L'esperienza è esportabile perché sono convinto che solo lo strumento cooperativo può dare le risposte utili e flessibili a questi problemi. Lo strumento cooperativo non ha l'obiettivo della speculazione, del guadagno immediato. La cooperazione ha degli strumenti di dialogo con le persone e con le amministrazioni comunali che facilitano la realizzazione di progetti simili. Anche la possibilità di dialogare con gli inquilini stranieri ed accompagnarli spontaneamente nel loro cammino d'inserimento nel territorio è un vantaggio. La nostra scelta ad esempio di realizzare i progetti nel centro storico del Comune di Galeata, e non nelle colline recuperando cascine isolate, ha avuto proprio l'obiettivo di aiutare i futuri inquilini ad inserirsi nel contesto locale.

- **Variabili critiche ed elementi di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

La "debolezza" della cooperazione che nell'impossibilità di investire risorse che non provengano dai Soci. Un altro elemento critico è dato dal fatto che costruiamo, come cooperativa mista (proprietà e

locazione), degli appartamenti che non sono classificabili come beni strumentali e non essendo tali comportano oneri fiscali non trascurabili.

- **Nodi finanziari, politici e normativi**

Effettivamente c'è un aspetto che va rimarcato: l'intervento realizzato a Galeata ha avuto un costo non indifferente. Lo stesso intervento, se effettuato a Forlì, avrebbe comportato un diverso scenario. Infatti il canone di locazione applicabile sarebbe stato di 8.500 £/mq, mentre a Galeata è di sole 5.200£/mq, con una differenza di 3.300 £/mq che si ripercuote inevitabilmente sulla gestione economica. Oltretutto al canone da applicare, pari a 5.200£/mq, in presenza del finanziamento pubblico, deve essere applicata un'ulteriore riduzione del 20%. Il canone complessivo derivante dai patti territoriali, già rischia di per se di essere un canone che crea turbativa di mercato: questa può anche essere una buona politica di calmieramento, ma l'ulteriore riduzione del 20% potrebbe non essere così funzionale ad una politica di responsabilizzazione degli assegnatari. Per questo abbiamo suggerito alla Regione l'abrogazione della riduzione proponendo che tale percentuale sia comunque corrisposta dagli affittuari per essere poi destinata dalla cooperativa per la creazione di un fondo che una Società o un'Agenzia partecipata dai soggetti interessati potrebbe gestire con finalità d'assistenza e quant'altro utile ad una vera integrazione sociale del lavoratore immigrato. Un canone equo accompagnato da credibili politiche d'integrazione parzialmente finanziate con risorse che in questo caso potremmo dire proprie dell'immigrato, dovrebbe portare ad un equilibrio sociale nel territorio palesando rispetto alla comunità circostante il contributo solidaristico degli stessi lavoratori immigrati.

- **Ruolo e potenzialità di una possibile “rete” tra soggetti coinvolti**

La creazione di una rete, se intesa come collaborazioni tra cooperative del settore, può sicuramente essere utile. Ad esempio, noi abbiamo costruito appartamenti a Galeata per lavoratori in mobilità. Se fossimo in rete con le cooperative che hanno costruito a Faenza, ad Imola o a Bologna, quando un nostro inquilino si deve spostare per ragioni lavorative, potrebbe trovare un'altra ed idonea sistemazione sempre all'interno delle cooperative d'abitazione aderenti alla rete.

- **Buone pratiche individuate**

Prima di partire ci siamo confrontati con Federabitazione di Modena in relazione ad un loro progetto già avviato da alcuni anni. Abbiamo approfondito insieme gli elementi critici di un progetto simile, elementi critici legati soprattutto ai problemi di convivenza di gruppi etnici differenti, alle esigenze differenti dei vari gruppi, etc.. Per la verità, fino ad ora abbiamo assegnato

gli appartamenti a persone di provenienza e di religione diversa senza avere problemi di particolare rilevanza. Questo è un pregio della cooperazione: la possibilità di creare occasioni di dialogo tra persone ed aiutarle a conoscersi e a superare le possibili difficoltà. Anche per questo è nostra tradizione fare incontrare gli assegnatari prima della consegna degli alloggi in modo da facilitare l'incontro e lo stabilirsi di positive relazioni.

6.11 Bologna

6.11. 1 Associazione Arc-en-ciel onlus

- **contesto ambientale di riferimento**

Casalecchio dei Conti è una piccola località sui colli bolognesi, la cui canonica è sede della casa di prima accoglienza per immigrati e dell'associazione Arc En Ciel.

Le vie tradizionali per assicurare l'alloggio sociale agli aventi diritto si sono dimostrate insufficienti. L'edilizia residenziale pubblica con le sue risposte tardive e ingenerale al di sotto del 20% delle richieste, è uno strumento limitato, nonostante alcuni tentativi di modifica nei bandi di assegnazione.

- **localizzazione dell'iniziativa e dimensioni dei comuni di intervento**

La sua attività si articola nel territorio compreso tra Bologna e Imola, in cui è forte la domanda da parte degli stranieri di alloggi a canoni sociali.

Gli appartamenti gestiti dall'associazione sono dislocati nei comuni di Bologna, Granarolo E., Ozzano E., Monterezeno, San Lazzaro di S., Castel San Pietro e Imola.

- **quando e come è nata l'esperienza, soggetti promotori**

L'associazione è stata costituita il 04.04.1989 da un gruppo di 15 persone (religiosi e laici) che sentivano l'urgenza di dare un 'benvenuto' umano agli immigrati, grazie all'appoggio del Vescovo di Bologna e della Provincia Italiana Settentrionale di Sacerdoti del Sacro Cuore di Gesù. Dal 1998 è iscritta nella Sezione Provinciale del Registro Regionale del Volontariato istituito ai sensi dell'art. 2 della L.R. 2 settembre 1996, n. 37.

- **obiettivi**

Gli obiettivi dell'associazione sono:

- Accoglienza di cittadini stranieri in situazioni di emergenza alloggiativa, preferibilmente provenienti da Africa, America Latina e Asia;

- Favorire il loro inserimento nella vita lavorativa, sociale e culturale italiana;
- Promozione della conoscenza e della comprensione, della collaborazione e dell'integrazione reciproca tra persone provenienti da culture diverse.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

L'Associazione Arc-en-ciel già da diversi anni intrattiene rapporti di collaborazione con gli enti pubblici: Servizio Immigrati del Comune di Bologna; Comune di Castel San Pietro Terme – BO; Comune di Imola – BO; Comune di Ozzano dell'Emilia – BO; Comune di Bologna; Comune di Granarolo E. – BO; Comune di Budrio – BO; Consorzio per i Servizi Sociali di Imola – BO; Istituzione dei Servizi Sociali di Castel San Pietro Terme – BO.

E' stata stipulata una convenzione con:

- Comune di Ozzano dell'Emilia: è stata stipulata una convenzione (rinnovabile ogni due anni) per la gestione della Residenza di Settefonti, quale casa di prima accoglienza;
- Comune di Bologna: è stata stipulata una convenzione in collaborazione con l'Opera Padre Marella e con il sostegno della Caritas Diocesana di Bologna, per un periodo di due anni. Inoltre è in corso una trattativa per la gestione di sei alloggi a Lavezzola di Conselice (RA).
- Con il Consorzio per i Servizi Sociali di Imola vi sono stati contatti ed è stata approvata una proposta al fine di stipulare una convenzione per l'apertura di uno "Sportello casa per immigrati".
- Con l'Istituzione per i Servizi Sociali di Castel San Pietro T. è iniziata una trattativa per la stipula di una convenzione per i reperimento di alloggi.

- **eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro**

L'associazione preferisce non intrattenere nessun tipo di relazione coi datori di lavoro, per evitare il rischio di creare viziose dipendenze tra contratti di locazione e contratti di lavoro.

- **eventuali altri soggetti coinvolti**

Adesione ad organismi nazionali:

- Caritas Italiana, CNCA,
- Congregazione dei Sacerdoti del Sacro Cuore di Gesù

Adesione e collaborazione con organismi locali:

- Consulta per la lotta all'esclusione sociale (Comune di Bologna)
- Caritas Diocesana di Bologna e Caritas Diocesana di Imola

- Associazione Mosaico di solidarietà, Associazione Progetto Marocco
- ENAIP
- MASCI Castel San Pietro Terme BO
- Fraternità cristiana Opera Padre Marella
- Parrocchia di S. Michele Arcangelo a Casalecchio dei Conti
- Parrocchia dei Santi Giacomo e Biagio a Bagnarola (Budrio)
- Socia di Banca Etica
- **strumento/i operativo prescelto**

Associazione

- **tipologia degli interventi**

L'Associazione Arc-en-ciel si impegna da diversi anni nel sostenere i passi degli immigrati nei primi anni del loro arrivo in Italia, nella logica dell'accoglienza cristiana. Svolge la funzione di consulenza e accompagnamento per i suoi ospiti sui problemi della casa, promuove corsi d'inserimento al lavoro e di lingua italiana, avvalendosi della collaborazione di altri Enti.

Il servizio di accompagnamento sociale in questi anni di attività si è dimostrato essere fondamentale per rispondere in modo adeguato alle esigenze degli stranieri, e per attuare una reale integrazione con il territorio.

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

anzianità di iscrizione alla lista d'attesa

- **meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione di aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione**

Gli alloggi sono stati reperiti attraverso la rete di conoscenze religiose e del mondo del volontariato.

- **clausole pattizie e contrattuali adottate**

L'associazione conduce gli alloggi in locazione, e li concede in sublocazione, per un periodo di otto o cinque anni, secondo i regolari contratti di subaffitto.

- **dimensione degli interventi**

L'associazione gestisce 26 alloggi e 3 centri d'accoglienza:

“Centro prima accoglienza“ Casalecchio dei Conti di Castel San Pietro T.

Soggetti partecipanti: Associazione Arc-en-ciel (capofila), Parrocchia di Bagnarola, Parrocchia di Casalecchio dei Conti.

Soggetti beneficiari: N. 25 cittadini stranieri in situazioni di emergenza abitativa

Durata: 6 mesi prorogabili per altri 5 mesi

Obiettivi: Inserimento nel contesto sociale, insegnamento lingua italiana, corsi di formazione professionale, ricerca lavoro, ricerca della casa.

Personale impiegato: Associazione Arc-en-ciel: 4 volontari + 1 collaboratore non socio per un totale di ore 3.000.

Valore del progetto:

Ricavi complessivi Lire 30.285.000

Costi complessivi Lire 28.128.000

Occorre rappresentare che l'importo dei ricavi esercizio 2001 è stato di lire 63.850.000, ma poiché al 31.12.2001 risultava un credito in sofferenza verso gli ospiti di lire 33.575.000, i ricavi sono stati indicati per la differenza.

“Centro prima accoglienza“ Settefonti di Ozzano dell'Emilia

Soggetti partecipanti: Associazione Arc-en-ciel (capofila), Parrocchia di Bagnarola, Parrocchia di Casalecchio dei Conti. In convenzione Comune di Ozzano dell'Emilia

Soggetti beneficiari: N. 15 cittadini stranieri (tra cui due famiglie) in situazioni di emergenza abitativa.

Durata: 6 mesi prorogabili per altri 3 mesi

Obiettivi: Inserimento nel contesto sociale, insegnamento lingua italiana, corsi di formazione professionale, ricerca lavoro, ricerca della casa.

Personale impiegato: Associazione Arc-en-ciel: 4 volontari + 1 collaboratore non socio per un totale di ore 1.992.

Valore del progetto:

Ricavi complessivi: Lire 54.230.000

Costi complessivi: Lire 57.701.000

“Centro di seconda accoglienza“ - Via Rivani 13 – Bologna

Soggetti Partecipanti: Associazione Arc-en-ciel (capofila), Fraternità cristiana Opera Padre Marella, sostegno esterno della Caritas diocesana di Bologna. In convenzione Comune di Bologna

Soggetti beneficiari: N. 22 cittadini stranieri in situazioni di emergenza abitativa che hanno richiesto il ricongiungimento familiare. Inoltre è stata scelta una famiglia di immigrati che vive stabilmente nel centro e lo tiene sotto controllo.

Durata: Due anni (dal 01/10/2001 al 30/09/2003)

Obiettivi: Inserimento nel contesto sociale, ricerca della casa per il ricongiungimento familiare.

Personale impiegato: Associazione Arc-en-ciel: 5 volontari + 2 dipendenti part-time + 1 collaboratore non socio (per un totale di ore 784)

Valore del Progetto: Euro 8.263,00/mese a totale copertura delle spese di gestione.

Il Comune inizialmente voleva fare una convenzione con l'associazione affinché lo gestisse come centro di prima accoglienza, ma l'associazione si è rifiutata, ferma nella convinzione che queste strutture non debbano più esistere (infatti si vorrebbe trasformare anche gli altri 2 centri di prima accoglienza in strutture di seconda accoglienza).

Si è riusciti così a dare avvio a questo progetto innovativo: la cooperativa aiuta ed accompagna gli ospiti del centro affinché reperiscano un alloggio nel mercato al fine di ottenere il ricongiungimento familiare. Se lo straniero riesce a raggiungere tali obiettivi nell'arco di tempo possibile di due anni, il Comune gli rimborsa le spese che ha sostenuto nel centro d'accoglienza.

Questo centro è diventato operativo nel dicembre 2001, e già 4 immigrati sono riusciti a trovare casa. L'associazione gestisce 26 appartamenti in affitto.

L'associazione ha cominciato il servizio d'intermediazione all'affitto nel 1997. Inizialmente gestiva 38 appartamenti, ma dal 2000, per necessità di risanamento finanziario ha dovuto abbandonare 12.

Il costo dei canoni di locazione varia dal mezzo milione al milione e mezzo (a seconda se il contratto è stato stipulato mediante il canale concordato o libero).

Soggetti partecipanti: Associazione Arc-en-ciel

Soggetti beneficiari: N. 105 cittadini stranieri con necessità di una garanzia da parte dell'Associazione per accedere ad una abitazione con regolare contratto d'affitto.

Durata: Otto o cinque anni secondo i regolari contratti di subaffitto.

Obiettivi: Inserimento nel contesto sociale, insegnamento della lingua italiana, corsi di formazione lavoro, ricerca del lavoro, ricerca alloggio più confacente.

Personale impiegato:

Associazione Arc-en-ciel: 4 volontari + un collaboratore non socio per un totale di ore 1.264

Valore del progetto:

Ricavi complessivi Lire 286.710.000

Costi complessivi Lire 287.051.000

Occorre rappresentare che l'importo dei ricavi non è stato totalmente incassato al 31/12/2001 risultava un credito in sofferenza verso gli ospiti di lire 118.217.000; si è pertanto ritenuto opportuno costituire un fondo svalutazione crediti di lire 50.000.000 in considerazione che dalle esperienze degli anni precedenti si è rilevato che circa il 20% dei ricavi è inesigibile.

Sono stati ristrutturati 2 alloggi che erano stati dati in comodato d'uso per 10 anni: attraverso i canoni di locazione è possibile coprire i costi dei lavori.

I posti letto complessivi gestiti dall'associazione (centri d'accoglienza e alloggi) sono 150.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

accompagnamento, sportello, formazione di operatori

Progetto: "Formazione e Informazione"

Soggetti partecipanti:

Associazione Arc-en-ciel, Cesevobo, Rete Odissea, Comuni di Ozzano E. e Castel San Pietro T.

Soggetti beneficiari:

N. 10 volontari dell'Associazione e 10 operatori di Enti e Organismi che collaborano con Arc-en-ciel; N. 50 partecipanti alle iniziative pubbliche

Durata: Anno 2001

Obiettivi:

- Formazione del personale di Arc-en-ciel in sinergia con gli Enti con i quali l'Associazione collabora.
- Promozione nella cittadinanza di una mentalità accogliente e aperta ai problemi dell'umanità rappresentati dagli immigrati

Personale impiegato:

Associazione Arc-en-ciel: 4 volontari per un totale di 30 ore

Rete Odissea: 4 formatori

Cesevobo: 2 operatori

Valore del progetto:

I costi sono stati interamente sostenuti dal COGE (Comitato di Gestione del fondo speciale per il volontariato presso la Regione Emilia-Romagna).

Progetto: “*Punto d’ascolto a Casalecchio dei Conti* “

Soggetti partecipanti: Associazione Arc-en-ciel

Soggetti beneficiari: stranieri in disagio

Durata: Anno 2001

Obiettivi:

- Fornire informazioni, consulenza, sostegno (anche economico) ai cittadini immigrati recentemente arrivati in Provincia di Bologna.
- Mantenere i contatti e la relazione di aiuto con gli ospiti passati nei nostri Centri

Personale impiegato:

Associazione Arc-en-ciel: 3 volontari per un totale di ore 375

Valore del progetto: morale

Progetto: “*Sportello casa per immigrati*”

Soggetti partecipanti: Associazione Arc-en-ciel, Comune di Castel San Pietro Terme, Comune di Imola, Consorzio Servizi Sociali Imola.

Soggetti beneficiari: Cittadini stranieri in situazioni di emergenza abitativa

Durata: Annuale (questo servizio è cominciato nel giugno 2002)

Obiettivi:

- Raccogliere le domande e predisporre le risposte alle più svariate esigenze abitative (monolocale, appartamenti per famiglie, affitto, subaffitto, acquisto con mutuo ecc.) creando una esauriente banca dati.
- Fornire informazioni realistiche ai cittadini immigrati sul problema della casa con particolare attenzione alle persone provenienti dai centri di accoglienza.

- reperire possibilità abitative mediante contatti con Agenzie immobiliari, imprenditori, Istituzioni.
- Offrire reali possibilità abitative agli immigrati che si accostano allo sportelli.
- Analizzare le risorse abitative del territorio.

Personale impiegato: Associazione Arc-en-ciel: 2 volontari + 1 collaboratore non socio part-time

Valore del progetto: Costo complessivo: Lire 32.000.000

- **competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo**

dato non disponibile

- **tipologia del personale coinvolto**

2 full time, 2 part-time e volontari, per un totale di 15 persone

- **modalità di loro acquisizione**

dato non disponibile

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

Complessivamente sono circa 600 le persone che, in questi 13 anni hanno trovato ospitalità nelle strutture gestite dall'Associazione.

Attualmente negli alloggi risiedono 105 persone, mentre nei centri d'accoglienza 62.

- **forme di sistemazione**

sistemazioni temporanee

- **eventuali percentuali di rotazione**

Nei centri d'accoglienza la rotazione è molto bassa perché non si riescono a reperire sistemazioni alternative.

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

vedi sopra

- **(relativa) copertura dei costi delle varie attività**

vedi sotto

- **fonti di finanziamento/modalità di reperimento delle risorse**

Le fonti di finanziamento: canoni di locazione (varia dal mezzo milione al milione e mezzo, a seconda se il contratto è stato stipulato mediante il canale concordato o libero), le convenzioni coi Comuni, le donazioni, le quote associative, finanziamenti pubblici.

- **impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi**

La gestione dei 26 alloggi nell'anno 2001 ha comportato:

Ricavi complessivi Lire 286.710.000

Costi complessivi Lire 287.051.000

Occorre rappresentare che l'importo dei ricavi non è stato totalmente incassato al 31/12/2001 risultava un credito in sofferenza verso gli ospiti di lire 118.217.000; si è pertanto ritenuto opportuno costituire un fondo svalutazione crediti di lire 50.000.000 in considerazione che dalle esperienze degli anni precedenti si è rilevato che circa il 20% dei ricavi è inesigibile.

“Centro prima accoglienza“ Casalecchio dei Conti di Castel San Pietro T.

- **Valore del progetto:**

Ricavi complessivi Lire 30.285.000

Costi complessivi Lire 28.128.000

Occorre rappresentare che l'importo dei ricavi esercizio 2001 è stato di lire 63.850.000, ma poiché al 31.12.2001 risultava un credito in sofferenza verso gli ospiti di lire 33.575.000, i ricavi sono stati indicati per la differenza.

“Centro prima accoglienza“ Settefonti di Ozzano dell'Emilia

- **Valore del progetto:**

Ricavi complessivi Lire 54.230.000

Costi complessivi: Lire 57.701.000

“Centro di seconda accoglienza“ - Via Rivani 13 – Bologna

- **Valore del Progetto:**

Euro 8.263,00/mese a totale copertura delle spese di gestione.

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

Possono accedere ai servizi dell'associazione stranieri provvisti di regolare permesso di soggiorno e contratto di lavoro

- **fabbisogni formativi e di servizi**

Il legame con il territorio ed i servizi sociali appare fondamentale: ad essi è affidata la responsabilità primaria della conoscenza dei problemi, delle informazioni sulle dinamiche relative ai soggetti. L'esperienza insegna, nella maggior parte dei casi, quanto il territorio circoscritto aiuti l'animazione della comunità verso soluzioni graduali, più personalizzate di quanto non avvenga sull'area metropolitana.

E' necessario innanzi tutto creare un progetto culturale per l'integrazione, e bisogna facilitare la conoscenza tra le varie associazioni e cooperative che si occupano di attività immobiliari sociali, perché la rete è fondamentale per dare una risposta strutturale e strutturata alla questione abitativa. Infine è altresì necessario che sia promossa una politica abitativa per le fasce deboli che riconosca il ruolo e legittimi e sovvenzioni le attività del terzo settore abitativo.

- **variabili di successo dell'esperienza**

non sono stati analizzati

- **variabili critiche**

Va favorito un accompagnamento alla piena autonomia: un'operazione invocata ma troppo spesso disattesa è stata quella di sostenere l'inserimento di operatori multiculturali nelle varie convenzioni che le amministrazioni pubbliche intrattengono con associazioni di volontariato e cooperative sociali. Negli stessi organismi pubblici le figure non sempre assumono un tale spessore. Non si è voluto comprendere la valenza di un tale appoggio a sostegno delle varie iniziative assunte nei confronti dei soggetti utilizzatori delle strutture alloggiative di tipo comunitario o sociale. Eppure tutta la legislazione si esprime in tal senso, pur non specificandone ovviamente i termini e certamente con non grandi risorse finanziarie a disposizione.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Il valore aggiunto del terzo settore abitativo rispetto al settore pubblico risiede nell'accompagnamento sociale.

Mediamente l'associazione matura annualmente 50 milioni a causa di morosità.

L'intermediazione all'affitto per un'associazione è troppo onerosa, dati gli elevati rischi di morosità e le spese complessive di gestione delle strutture: dal nostro bilancio risulta che quasi ogni appartamento ha un milione di deficit. Vi è più che mai l'urgenza che i Comuni si attivino concretamente per una reale accoglienza agli stranieri, e finiscano di delegarla al terzo settore

- **presenza e rilevanza di una leadership**

si

- **incidenza problematiche socio-culturali**

Indubbiamente molti proprietari si rifiutano ad affittare agli stranieri perché sono stati molti i casi a Bologna e provincia in cui hanno creato molteplici problemi: rovinavano l'appartamento, non pagavano l'affitto, subaffittavano ad altri loro connazionali, creavano tensioni con il vicinato; ma queste realtà non costituiscono la maggioranza. Gli stranieri sono spesso vittime di vere e proprie discriminazioni, e i pregiudizi sono determinanti nell'ostacolare il loro inserimento abitativo.

- **questioni da approfondire in via prioritaria**

E' necessaria una mappatura dettagliata dei reali bisogni alloggiativi, che attualmente è carente.

- **Problemi, soluzioni e proposte**

Occorre uno sforzo comune e che gli interventi siano integrati: perché siano efficaci richiesto il coinvolgimento coordinato di tutte le forze sociali, oltre all'amministrazione pubblica, al fine di creare una rete di iniziative per l'alloggio sociale.

6.11.2 Accordo di programma della Provincia

La Provincia di Bologna, la Regione Emilia-Romagna, i Comuni di : Bologna, Bazzano, Casalecchio di Reno, Marzabotto, Medicina, Minerbio, Pianoro, San Pietro in Casale, l'Istituto Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Bologna e la Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, convengono e pattuiscono la costruzione di venticinque edifici entro presumibilmente l'anno 2001. Le clausole più significative sono le seguenti.

Gli edifici saranno realizzati in base ai progetti tecnici formulati dallo I.A.C.P.. Ciascun Comune partecipa alla realizzazione dell'intervento, individuando un'area di propria esclusiva proprietà, compresa nel proprio territorio sulla quale verranno edificati gli immobili. I comuni cedono all'I.A.C.P. della provincia di Bologna a titolo gratuito, con apposita convenzione, il diritto di superficie relativo all'area per la durata indicata nei piani finanziari.

Il contratto d'appalto, il direttore dei lavori sono a cura dell'I.A.C.P. La proprietà degli edifici sarà dell'I.A.C.P. per la durata del diritto di superficie e al termine passeranno gratuitamente ai Comuni. Le opere di urbanizzazione sono a carico dei comuni i quali rinunciano a chiedere all'I.A.C.P. il rimborso degli oneri di urbanizzazione secondaria. Gli alloggi saranno assegnati dai Comuni tramite appositi bandi.

La Provincia di Bologna s'impegna a coordinare tutti gli enti interessati.

La Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna s’impegna a finanziare l’intera operazione in parte con un contributo a fondo perduto di Lire 3.750.000.000 e per la restante parte con un mutuo.

6.12 Cesena: La Società per l’affitto

• **Contesto locale**

Nella provincia di Forlì soggiornano attualmente (2001) circa 10.000 stranieri, di cui il 45% donne. Il settore di mercato trainante dell’area di Cesena è il mercato del pollame (l’area detiene il 20% circa del mercato nazionale). Gli stranieri lavorano soprattutto in questo settore. Non c’è un grosso problema di lavoro nero.

• **Quando e come è nata l’esperienza**

La Società per l’affitto è una società a responsabilità limitata e si è costituita a Cesena nel 1993 al fine di promuovere l’agevolazione dei contratti di locazione a giovani coppie e a chi, pur in possesso di lavoro stabile, non fosse in grado di fornire le referenze e le garanzie necessarie a reperire sul mercato appartamenti in affitto. La Società si è trasformata in Onlus nel dicembre 2000.

• **Soggetti promotori**

- Comune di Cesena
- Fondazione Cassa di Risparmio di Cesena
- Diocesi di Cesena-Sarsina
- Caritas di Cesena
- Associazione delle Imprese Edili della Provincia di Forlì-Cesena
- Associazione Sindacale Piccoli Proprietari Immobiliari.

• **Fonti di finanziamento**

Il Capitale Sociale è pari a 190 milioni.

Al fine di coprire i costi di gestione le rate di affitto agli inquilini vengono maggiorate di circa il 3% rispetto all’affitto dovuto al proprietario da parte della Società.

• **Rapporti con le agenzie e con le banche locali**

La Società ha rapporti con la Fondazione Cassa di Risparmio di Cesena e la Diocesi di Cesena-Sarsina. La banca ha versato parte del capitale sociale ed interviene a sostegno della Società nel caso di morosità (sostegno significa “elasticità e disponibilità” nel far credito alla Società).

La Società ritiene necessario al più presto un appoggio economico ed un coinvolgimento diretto da parte delle aziende che assumono gli stranieri a lavorare, “è necessario che comprendano che è a loro vantaggio facilitare l’accesso alla casa”.

- **Tipologia del personale coinvolto**

1 impiegato part-time

1 ingegnere 15 ore settimanali

personale volontari

- **Tipologia dei servizi offerti**

La Società si pone come conduttore dell’immobile rispetto al proprietario (contratto di locazione) e come concedente dell’appartamento rispetto al subconduttore/affittuario (contratto di sublocazione). Tutti gli oneri contrattuali sono a carico della Società. I contratti di locazione e di sublocazione hanno durata di 4 anni, tacitamente rinnovabili per altri 4, qualora non venga notificata la disdetta da una delle due parti. Nei secondi 4 anni il proprietario può chiedere la restituzione dell’alloggio (con preavviso di 6 mesi) in qualsiasi momento. La società provvede a offrire all’inquilino, entro 30 giorni, un altro alloggio.

La Società gestisce circa 90 appartamenti, definiti “alloggi marginali”, ovvero alloggi modesti che famiglie italiane non vogliono. La Società non fa lavori di ristrutturazione.

- **Modalità di accesso ai servizi**

La Società accetta solamente nuclei familiari perché ritiene più semplice la loro integrazione sul territorio rispetto a quella dei singoli. La condizione per accedere ai servizi è che almeno un componente della famiglia abbia regolare contratto di lavoro.

6.13 Il coordinamento Veneto Accoglienza

Agli inizi degli anni Novanta la preoccupazione principale di ogni organizzazione era di avviare la propria attività, ma dal ‘94 si è cominciato a guardare anche ad altre esperienze, intuendo le potenzialità insite nell’incontro e nel confronto. 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 confronto delle diverse esperienze evidenziò subito come le cooperative avessero assunto il ruolo di supplenza del pubblico. Non mancavano però gli aspetti positivi, quali i numerosi tentativi di

sperimentazione di modelli di accoglienza alternativi ai centri d'accoglienza. Il problema della copertura dei costi di gestione si dimostrò un problema comune a tutte le esperienze.

Le difficoltà create alla creazione di un consorzio tra strutture non omogenee, e l'impegno che questo avrebbe richiesto dal punto di vista economico, hanno reso preferibile la scelta di creare un coordinamento con funzioni in primo luogo politiche, di rappresentanza unitaria presso le istituzioni pubbliche e private; un coordinamento metodologico ed operativo per rafforzare la possibilità di interloquire con l'amministrazione regionale e la visibilità a livello nazionale. Il punto di forza del coordinamento è, infatti, la capacità relazionale, sia nel rapporto tra le cooperative e le associazioni che lo compongono, ma ancor più verso l'esterno nei cui confronti si pone come elemento di mediazione visibile, con una credibilità maggiore di quanto possano avere le realtà prese singolarmente”

Il primo febbraio 1997 il Coordinamento Veneto Accoglienza si è costituito formalmente in associazione, e attualmente vi aderiscono:

- Coop. Nuovo Villaggio (PD);
- 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, TV³⁰).

Il Coordinamento Veneto Accoglienza gestisce complessivamente circa trecento alloggi nel territorio regionale, dedicati quasi totalmente ai lavoratori stranieri e alle loro famiglie.

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

³⁰ Aderiva a questo coordinamento anche la cooperativa Il Villaggio (Villorba, TV), che però nel 1999 si è sciolta.

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 nel mese di dicembre 1999, per proporre e diffondere questo "modello veneto d'accoglienza", come "complesso delle soluzioni che la società civile veneta, nelle sue varie articolazioni, ha saputo dare e/o ritiene di doversi 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".

Gli autori del rapporto hanno sottolineato come la sensibilizzazione del territorio sia uno dei primi passi fondamentali per cercare di risolvere il disagio abitativo; si rivolge soprattutto ai privati cittadini, invitati a mettere a disposizione eventuali immobili sfitti tanto agli immigrati, quanto alle cooperative che si pongono come intermediarie nel contratto di locazione, e invitati anche a farsi soci, rendendo concreto la solidarietà con investimenti in quote e in capitale sociale.

Per tutte le realtà del Coordinamento Veneto Accoglienza si è verificato che dopo un inizio molto promettente, gli alloggi messi a disposizione dei proprietari non aumentavano significativamente al parallelo aumentare della popolazione immigrata; inoltre, ai soci che intendevano investire quote nelle cooperative, si era sostituita una fila sempre più numerosa di aspiranti soci immigrati che versavano la quota minima di ingresso per iscriversi alle liste d'attesa.

Punto problematico dello stato patrimoniale è la presenza di crediti verso soci per affitti che sono di difficile riscossione.

La fonte privilegiata di finanziamento per le cooperative del Coordinamento Veneto Accoglienza, è stata quella privata: i fondi pubblici, vista la loro esiguità, hanno un ruolo complementare.

Progetto Ariete

Il Coordinamento Veneto Accoglienza ha collaborato alla realizzazione del progetto Ariete, promosso dalla cooperativa Una Casa per l'Uomo con il contributo dell'Unione Europea e della Regione Veneto, per la costituzione di un'agenzia di servizi immobiliari integrati per migranti nel territorio trevigiano.

Gli scopi dell'Agenzia sono principalmente quelli di fornire ai proprietari, ai costruttori, alle agenzie immobiliari, un'informazione sulle normative e sulle agevolazioni riservate a chi affitta. Informazioni sulle opportunità di trovare casa, ma anche su leggi, regolamenti, diritti e doveri, sono invece rivolti a chi una casa la sta cercando.

Il progetto Ariete ha anche promosso la formazione locale di operatori, mediatori, locatari e inquilini, da estendere in un secondo momento anche a livello regionale.

Sono stati, inoltre, realizzati due strumenti informativi: un dépliant ed un opuscolo. Il dépliant consiste nella presentazione della Cooperativa Una Casa per l'Uomo, ed in particolare nell'illustrazione dei servizi offerti da Ariete: informazione, consulenza, formazione permanente, accompagnamento degli inquilini, gestione, mediazione culturale, copertura assicurativa, fondo di garanzia.

L'opuscolo "La casa possibile" ha voluto essere una guida all'accesso e all'uso della casa per i cittadini stranieri in Italia: ha la finalità di costituire una base informativa minima su leggi e norme che regolano il mercato immobiliare, contratti di compravendita e di locazione, intermediazione immobiliare, leggi e norme di comportamento, diritti e doveri di locatari e locatori, regolamenti di condominio, accesso all'edilizia residenziale pubblica, corredato da alcuni consigli pratici e da un glossario. Questa guida (tradotta nelle cinque lingue più diffuse tra gli immigrati della Regione Veneto: albanese, arabo, cinese, francese, inglese) è utile per tutti i cittadini, ma soprattutto per stranieri, per affrontare i problemi legati all'uso della casa, truffe, comportamenti scorretti, dubbi sull'interpretazione di leggi e regolamenti, ecc...

Il Coordinamento Veneto Accoglienza ha ottenuto dalla Regione Veneto un contributo per la realizzazione del progetto Home Network: una banca dati in rete, comune a tutti i membri, contenente contratti e convenzioni con enti pubblici o privati per gestione alloggi sociali o centri di Prima Accoglienza, numero alloggi gestiti, numero di cittadini stranieri ospitati, bilanci e pagamenti, ecc.

Tale strumento, oltre a fornire un solido supporto gestionale comune, può offrire all'esterno, attraverso le reti telematiche, un servizio informativo ed una base di studio per tutti gli interessati per motivi professionali, accademici o di ricerca.

L'ultimo rapporto sulle migrazioni dell'Ismu rileva come quella del Coordinamento Veneto Accoglienza sia una delle esperienze più consolidate, di tutte le reti di organizzazioni non-profit, volte a superare la frammentarietà degli interventi promossi dalle singole organizzazioni.

Anche la Commissione per le politiche d'integrazione degli immigrati, nel suo secondo rapporto, evidenzia l'importanza del Coordinamento Veneto Accoglienza come strumento di connessione con altri enti pubblici e privati.

Nei mesi in cui ho collaborato con la cooperativa Nuovo Villaggio, ho preso parte anche alle riunioni di questo coordinamento: ho potuto così constatare come siano delle fondamentali

occasioni per lo scambio delle reciproche esperienze nel settore abitativo; per capire i punti di forza e i limiti di ciascuna esperienza, al fine di elaborare strategie comuni che risultino veramente efficaci per risolvere il problema della casa.

E' stato sperimentato da tutti i componenti che una politica abitativa può risolvere il disagio solo se affiancata da strumenti di accompagnamento sociale, che consentano agli stranieri di integrarsi nel territorio, prevenendo fenomeni di ghettizzazione, di inurbamento spontaneo e disordinato, di dispersione o allontanamento dai servizi.

Condivisa è l'opinione che la realtà politico-istituzionale ponga dei limiti molto forti al loro operato: legislazione non definita, impossibilità di accedere a certi finanziamenti (o perché non si hanno determinati requisiti, o perché rimangono bloccati in Regione perché i percorsi deliberatori sono molto lunghi,...), difficoltà di dialogo e collaborazione.

Il Coordinamento Veneto Accoglienza è promotore di un progetto pilota per la sperimentazione di un intervento di *no-profit* immobiliare che ora l'assessore regionale alle politiche abitative sta valutando per deciderne l'applicazione.

Attualmente il CVA sta collaborando con la delegazione regionale di Italia Lavoro al fine di fornire elementi utili per l'istituzione della Rete Regionale sull'Immigrazione e per dare contributi in termini di contenuti all'Osservatorio Regionale sull'Immigrazione.

6.14 Altre esperienze del “privato sociale”

6.14.1 Arezzo: l'Associazione “La Casa”

- **Contesto locale**

Arezzo è una città medio-piccola del centro Italia. I flussi migratori sono divenuti rilevanti a partire dagli anni '90, ma solo nel 1995 è iniziata l'emergenza abitativa per gli immigrati residenti nella città. Inizialmente infatti, l'immigrazione era prevalentemente femminile e inserita nel settore del lavoro domestico: le donne collocate in questo ambito lavorativo solevano risiedere presso la famiglia per la quale lavoravano. Poi l'aumento dei ricongiungimenti familiari ha aumentato la fascia di immigrazione stabile contribuendo ad accrescere l'esigenza di interventi di inserimento abitativo.

- **Quando e come è nata l'esperienza**

Sul piano dell'accoglienza esistono sul territorio comunale quattro Centri di accoglienza costituiti da organizzazioni di volontariato e convenzionati con il Comune. Ma l'esigenza di favorire

l'autonomia abitativa degli immigrati residenziali ha indotto il Comune di Arezzo nel 1997 ad utilizzare i fondi regionali stanziati per la costituzione di agenzie "sociali" miranti a favorire l'inserimento abitativo per gli immigrati. L'ente locale ha promosso così la costituzione dell'Associazione La Casa. La costituzione formale dell'Associazione e la preparazione di materiali di promozione hanno richiesto un anno di tempo. Particolarmente impegnativo è risultato l'avvio di contatti con le agenzie immobiliari presenti sul territorio. Ma le attività di pressione, sostenute dalle istituzioni locali, e l'interesse economico delle agenzie a collocare in affitto alloggi situati in zone periferiche e in condizioni non ottimali, rifiutati dagli italiani, hanno permesso all'Associazione di instaurare un rapporto di fiducia e di avviare il servizio decollato nel 1998.

- **Soggetti promotori**

L'Associazione ha riunito diversi soggetti presenti sul territorio:

- le sedi locali della Cgil
- del Sunia
- dell'ArciCasa
- 2 Associazioni di immigrati (Donne insieme e ACIAP).

- **Fonti di finanziamento**

I fondi di finanziamento sono di provenienza regionale e provinciale: la Regione ha messo a disposizione un fondo di rotazione di 50 milioni finalizzato al pagamento dell'anticipo della caparra nei casi in cui gli stranieri non potessero provvedervi direttamente. La rotazione del fondo regionale viene garantita attraverso un accordo tra Associazione e affittuario che prevede un piano di recupero del contributo a piccole rate, fino a un massimo di 18 mesi.

L'aumento della domanda di alloggi, in un contesto in cui l'85% dei cittadini italiani residenti ha la casa di proprietà e l'edilizia pubblica è inesistente, ha reso però in breve tempo insufficiente il fondo di rotazione a disposizione.

- **Tipologia del personale coinvolto**

Un fondo di gestione della Provincia ha permesso di pagare la collaborazione di una persona del Sunia che cura la consulenza legale alla stipula del contratto. Ma fondamentale per il funzionamento del servizio è il contributo di operatori che lavorano a livello volontario.

- **Tipologia dei servizi offerti**

Un servizio di informazione, orientamento e intermediazione per garantire l'accesso degli immigrati all'alloggio con l'obiettivo di creare un servizio mirante a favorire l'incontro tra domanda e offerta sul mercato privato della casa. Nel 2000 l'agenzia ha però svolto quasi esclusivamente attività di intermediazione tra immigrati e proprietari, senza poter mettere a disposizione un contributo del fondo per l'anticipo della caparra. In altri casi l'Associazione stipula il contratto di affitto e poi subaffitta all'immigrato.

- **Progetti in fase di elaborazione**

Per far fronte all'aumento della domanda di alloggi, l'Associazione sta studiando un progetto che prevede la ristrutturazione di immobili pubblici in disuso da riaffittare a canoni sociali sia agli immigrati che alle famiglie italiane in difficoltà. Il progetto dovrebbe coinvolgere Cooperative edilizie, Confartigianato e Enti locali che dovrebbero finanziare le spese di ristrutturazione. Nella zona c'è già un'esperienza precedente: nel comune di Foiano un imprenditore, in collaborazione con il Comune di Arezzo e l'Ong Ucodep-Movimondo, ha stipulato un accordo che prevede la ristrutturazione dei vecchi macelli e la loro collocazione in affitto a canoni sociali. Nell'ultimo anno l'Associazione ha registrato anche l'aumento della domanda di compravendita: diverse famiglie il cui progetto migratorio è ormai stanziale e che possono contare su un reddito regolare, desiderano acquistare la casa. Il problema che si pone è quello dell'accesso al credito. L'associazione sta cercando di intervenire su questo piano: ha preso contatti con Banca Etica e con Federimpresa per costituire un fondo di garanzia che faciliti il rapporto con gli istituti bancari.

- **Numero di utenti che hanno usufruito dei servizi**

In 3 anni di attività sono state inserite 100 persone in case in affitto: di queste, solo 3 non hanno restituito il contributo erogato.

- **Modalità di accesso ai servizi**

- Permesso di soggiorno con una validità minima di 2 anni.
- Busta paga (o modello 730 della dichiarazione dei redditi).

6.14.2 Torino: Il Cicsene

Il CICSENE è un ente di cooperazione allo sviluppo, fondato nel 1972. Coinvolge docenti universitari, esperti dei settori sociale, economico, dell'habitat e della cooperazione internazionale.

Esso dedica la sua attenzione ai problemi urbani, sia nei Paesi in Via di Sviluppo sia nei Paesi Europei, dove realizza studi, ricerche, progetti, interventi ed un'attività di informazione e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

Il CICSENE collabora con l'UNCHS (United Nations Centre for Human Settlements - Habitat) di Nairobi; è membro di Habitat International Coalition, di Europil e della RIAS (Rete di Iniziative per l'Alloggio Sociale); è iscritto nella lista indicativa degli organismi in contatto con la Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali e Istruzione; collabora inoltre con il Ministero degli Affari Esteri Italiano – Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo.

Il CICSENE collabora a vari livelli con la Scuola di Specializzazione in "Tecnologia, Architettura e Città nei Paesi in Via di Sviluppo" del Politecnico di Torino, nonché con i suoi docenti, specializzandi e ricercatori per la realizzazione di studi, ricerche e interventi progettuali nel campo dell'habitat, della formazione e delle tecnologie costruttive. È membro dell'ASTAC, associazione di sostegno della Scuola stessa.

Il CICSENE ha costituito un Centro di Documentazione che copre, con circa 6.000 titoli, temi quali: Paesi del Sud del mondo, cooperazione allo sviluppo, habitat per i senza tetto e le categorie deboli, tecnologie appropriate, migrazioni, riqualificazione urbana in Europa, educazione allo sviluppo, confronto interculturale. Il Centro è aperto alla consultazione ed al prestito e fa parte del Sistema Informativo Regionale AGORÀ.

Il CICSENE pubblica il bollettino mensile di informazione "Habitat & Sviluppo", dedicato ai temi dell'habitat (ricerca scientifica, cooperazione internazionale, produzione bibliografica, appuntamenti più importanti) rivolto a cooperanti, esperti di settore, docenti e ricercatori universitari.

Il CICSENE ha costituito Habitat Data Bank, una banca dati al servizio di organismi italiani ed internazionali che raccoglie curriculum vitae di operatori disponibili ad intervenire nei settori socio-economico, dell'habitat e dell'ambiente nei Paesi in via di sviluppo.

Ricerche e progetti di sviluppo

Monitoraggio dell'habitat e dell'accoglienza degli immigrati stranieri in Piemonte (1991-94)

Ricerca condotta in accordo con la Regione Piemonte e con il contributo della Commissione Europea, con lo scopo di studiare le conseguenze sociali dell'immigrazione e di giungere a conclusioni operative per contribuire alla soluzione del problema casa per gli stranieri.

Ricerca sulla collaborazione tra piccole e medie imprese del Nord e del Sud (1993)

Obiettivo è stato la verifica delle possibilità concrete di collaborazione produttiva e commerciale, stimolando un dialogo tra cooperazione internazionale e PMI, e indicando le possibilità economiche esistenti in Paesi del Sud. Joint-ventures potranno essere accompagnate in loco, fornendo loro informazioni, punti di riferimento, persone-risorsa e mettendo a disposizione l'esperienza e la rete di conoscenze accumulate sul terreno.

Laboratorio habitat a Ziniaré Burkina Faso (1993)

Intervento (insieme con la Ong *LVIA*) i cui scopi sono stati sperimentare nuove tecniche costruttive che permettessero un forte sfruttamento dei materiali e delle capacità locali ed ottenere un costo di produzione più basso possibile.

Diogene 1 – Fondo regionale per il miglioramento delle condizioni abitative dei migranti (dal 1994)

Frutto della collaborazione con la Regione Piemonte e cofinanziato dall'Unione Europea e da alcuni Comuni piemontesi, il fondo sperimentale è uno strumento culturale e finanziario inteso a facilitare l'accesso al mercato locativo da parte dei cittadini stranieri, sostenendo i rischi dei proprietari e delle associazioni che si pongono come garanti o che svolgono ruoli di mediazione sociale.

Progetto di promozione di rapporti di cooperazione economica nel settore delle costruzioni tra Italia e Cile (1994)

Condotta in collaborazione con la Scuola di Specializzazione in «Tecnologia, Architettura e Città nel PVS» e appoggiato dal cileno Ministero de Vivienda y Urbanismo, ha avuto l'obiettivo di promuovere i rapporti di cooperazione economica tra le imprese italiane e cilene, incentivando gli investimenti per opere infrastrutturali, la riduzione dei costi dei materiali ed il miglioramento delle tecniche costruttive.

Fondazione per la promozione dell'impresa e dell'occupazione in Burkina Faso (1994)

Il CICSENE ha seguito per conto della Comunità Europea le attività della Fondazione fornendo un appoggio all'elaborazione del programma, assicurando la coerenza del suo svolgimento e collaborando alla valutazione delle azioni condotte e del loro impatto; e ha operato per stabilire contatti tra la Fondazione e partner europei (imprese, associazioni industriali, camere di commercio).

Osservatori (dal 1995)

Il progetto, promosso dalla Scuola di Specializzazione in «Tecnologia, Architettura e Città nei PVS», ha il fine di allestire una rete di osservatori che possano essere fonte per gli imprenditori

italiani di informazioni e percezioni sulle situazioni locali in modo da rendere più consapevole l'investimento nei Paesi del sud del mondo.

Corso di conduzione di cooperative di autocostruzione in mutirão a São Paulo (1995)

All'interno delle attività del progetto, promosso dall'ASTAC / Scuola di Specializzazione in «Tecnologia, Architettura e Città nei PVS e finanziato dall'Unione Europea, il CICSENE ha assunto il compito di mantenere i contatti con l'Unione, di gestire gli aspetti di organizzazione, di ottimizzare e curare gli oneri di carattere finanziario e di rendiconto.

Corso «Habitat nei PVS: formazione di cittadini disponibili ad operare in programmi di cooperazione allo sviluppo» (1995)

Svolto presso il Politecnico di Torino, promosso dall'ASTAC e finanziato dalla Regione Piemonte, il corso, della durata di 40 ore, ha visto l'alternanza di momenti didattici teorici e di testimonianze dirette delle esperienze condotte sul campo.

UNCHS Settlement Upgrading Programme (1995-96)

Obiettivo del programma, finanziato da UNCHS e Governo italiano, è stato formulare strategie per il miglioramento degli insediamenti informali urbani nei PVS, anche attraverso il rafforzamento delle istituzioni locali in Congo.

Studio su San Salvario (1995-96)

Con il contributo della Città di Torino e della Commissione Europea, il CICSENE ha svolto un'analisi scientifica multidisciplinare della realtà di un quartiere descritto attraverso luoghi comuni e dove stavano esplodendo tensioni sociali. Nella pubblicazione, oltre a dati e interpretazioni, sono state suggerite alcune proposte di intervento.

Studio su Porta Palazzo (1995-97)

Con il contributo della Città di Torino, il CICSENE ha svolto un'analisi scientifica multidisciplinare metodologicamente parallela a quella su San Salvario, realizzata anche per essere utilizzata come base per la redazione del Progetto Pilota Urbano GATE. Nella pubblicazione, oltre a dati e interpretazioni, sono state suggerite alcune proposte di intervento.

HABITEC (dal 1996)

Su incarico della Camera di Commercio di Torino, con la collaborazione della Scuola di Specializzazione in «Tecnologia, Architettura e Città nei PVS» del Politecnico di Torino, è stato realizzato uno studio di fattibilità di un evento specializzato in tecnologie e materiali per l'habitat e il territorio dei Paesi Emergenti e in Via di Sviluppo in cui gli operatori possano esporre e

presentare prodotti e servizi, progetti e opportunità di finanziamento; confrontare domanda e offerta, esigenze e ipotesi di collaborazione, anche per mezzo di seminari; scambiare informazioni sull'innovazione tecnologica nei materiali da costruzione, le soluzioni abitative, la progettazione.

In seguito è stata avviata la preparazione di un prototipo di banca dati HABITECH[®] su Internet e la predisposizione di un programma, sulla base dei contatti avviati mediante missioni in loco, con proposte di intervento concrete che interesseranno Argentina, Cina ed Egitto.

Dal 1999 il programma Habitec può contare anche sul sostegno della Regione Piemonte.

Nel 2000 è stato realizzato un corso di formazione, in collaborazione con la Facoltà di Architettura di Buenos Aires, per i funzionari degli Istituti Provinciali della Vivienda, esperti e ricercatori sul tema dell'edilizia sociale, e per il mondo imprenditoriale interessato ad operare nel settore elevando gli standard di qualità voluta. Sono state inoltre definite delle linee guida relative all'habitat sociale ed identificati 10 progetti operativi da sottoporre all'attenzione di donors internazionali.

Studio di fattibilità degli interventi di riqualificazione del quartiere San Salvario (1996-97)

Su incarico della Città di Torino, il CICSENE ha svolto la progettazione di massima e la verifica tecnica, finanziaria ed operativa di 21 azioni per la riqualificazione del quartiere e loro composizione in un piano integrato. Gli interventi previsti abbracciano: attività culturali, sicurezza, servizi di quartiere, casa, spazio pubblico, formazione, lavoro autonomo. Lo studio di fattibilità è stato adottato programmaticamente dalla Giunta Comunale nel 1998.

Centro Servizi per la Locazione per la Città di Torino (1996-97)

Studio di fattibilità di un'Agenzia Sociale per la Locazione, con finanziamenti e finalità pubbliche, per contribuire alla soluzione dei problemi abitativi delle fasce meno avvantaggiate della popolazione attraverso alloggi reperiti sul mercato privato della locazione. Dopo tre anni dallo studio la Città di Torino ha deciso di condurre con modalità diversa l'agenzia, gestendola direttamente anziché con la formula mista pubblico-privata.

Centro Servizi per la Locazione per la Città di Padova (1997-98)

Studio di fattibilità di un'Agenzia Sociale per la Locazione, con finanziamenti e finalità pubbliche, per contribuire alla soluzione dei problemi abitativi delle fasce meno avvantaggiate della popolazione attraverso alloggi reperiti sul mercato privato della locazione. In seguito a questo lavoro, la Città di Padova ha istituito l'Agenzia nel 1999.

Progetto ARIETE (1997-2000)

Dopo aver steso il progetto esecutivo, il CICSENE ha curato per conto della Cooperativa Una Casa per l'Uomo il monitoraggio e la valutazione in itinere ed ex post di un'iniziativa finanziata dalla Commissione Europea e dalla Regione Veneto per lo sviluppo di strumenti informativi, formativi, di mediazione e di garanzia per l'inserimento abitativo degli immigrati stranieri nel Veneto.

GATE - Unità di Raccolta Dati, Monitoraggio e Valutazione (dal 1998)

Dopo aver partecipato alla stesura del Progetto Pilota Urbano di riqualificazione dell'area di Porta Palazzo, finanziato per il 1997-2000 dalla Commissione Europea, il CICSENE è stato incaricato di svolgere un ruolo di raccolta di dati (quantitativi e qualitativi, soggettivi ed oggettivi), loro elaborazione ed interpretazione per il monitoraggio e la valutazione tecnica e partecipata, e di animazione e la gestione di un «Forum di Accompagnamento» comprendente una cinquantina di soggetti rappresentativi del territorio.

Progetto NOW "Habitat" (1998-2000)

Su incarico dell'ente di formazione professionale CIOFS-FP Piemonte, all'interno del progetto NOW "Habitat", il CICSENE ha svolto attività di analisi dei territori beneficiari (quartieri Vallette e San Salvario a Torino), in particolare per quanto riguarda l'occupazione ed il lavoro autonomo femminile, di formazione di operatori, di promozione del progetto e di confronto transnazionale.

Animazione economica (1999)

Nei mesi di giugno-luglio 1999 il CICSENE ha svolto, su incarico della Città di Torino, l'attività di informazione e di supporto alle iniziative imprenditoriali e di creazione d'impresa nel "quadrilatero" di San Salvario e nell'area di via Arquata; in attuazione del decreto 225/1998 "Bersani" che concede contributi a fondo perduto alle PMI.

Progetto INTEGRA "3ind" (1999)

Su incarico della Royal Holloway – University of London, il CICSENE ha realizzato un'indagine multidisciplinare (sociale e associativa, abitativa e insediativa, generazionale e scolastica) sull'immigrazione a Torino, nell'ambito di un progetto europeo comparativo con le città di Bari, Milano e Roma diretto dal prof. Arturo Tosi.

Progetto INTEGRA "Itaca" (1999-2000)

Su incarico del consorzio di formazione professionale CSEA (Torino), il CICSENE ha svolto un'attività di sostegno a circa 120 studenti stranieri, volta al miglioramento delle loro condizioni abitative. Il metodo ha previsto azioni personalizzate di accompagnamento al mercato abitativo

(locazione o compravendita), all'assegnazione in edilizia residenziale pubblica, ovvero di adeguamento dell'abitabilità dell'alloggio di cui già si dispone, a seconda dei casi.

Progetto "Casa, Lavoro, Istruzione: Azioni per l'Uguaglianza" (2000-01)

Su incarico della Rete d'urgenza contro il razzismo (Torino), il CICSENE ha realizzato un rapporto sulla condizione abitativa degli stranieri a Torino, l'accesso alla casa, le discriminazioni da essi incontrate, ed ha elaborato alcune misure per rispondere ai problemi incontrati.

Progetto "CASE GIOVANI" - I cambiamenti sociali, politici ed economici che la nostra società sta attraversando evidenziano nuove esigenze abitative dei giovani (2001-)

Il Progetto "CASE GIOVANI" intende ricercare e verificare la fattibilità di soluzioni abitative innovative, rispetto al contesto italiano, nella fase di precarietà del lavoro e di transizione verso l'età adulta. Il Progetto si propone di configurare spazialmente e gestionalmente luoghi ove non soltanto abitare, ma anche studiare, lavorare autonomamente, esprimere il proprio protagonismo, condividere esperienze e sviluppare abilità relazionali. I partner del progetto sono il Comune di Torino, l'ATC, il CIE e Ires L. Morosini.

Pianeta Possibile - un mondo di scambi (dal 1996)

Pianeta possibile è un progetto nato dalla collaborazione tra il CICSENE ed il Centro interculturale della Città di Torino con l'obiettivo di promuovere la cultura dello scambio e della solidarietà internazionale tra associazioni, scuole, università ed enti locali del Nord e del Sud del mondo.

Pianeta possibile dedica particolare attenzione agli insegnanti e agli operatori della formazione offrendo loro la possibilità di costruire progetti di scambio con i paesi del sud del mondo che prevedono percorsi di formazione, interventi nelle classi, scambi a distanza, viaggi di conoscenza, sostegno a programmi di cooperazione in ambito educativo, mobilità di delegazioni, singoli o gruppi, scambi di insegnanti, ricerca di partner per lo scambio.

Agenzia per lo Sviluppo Locale di San Salvario (dal 1999)

Il CICSENE è l'ente attuatore del progetto di Agenzia per lo Sviluppo Locale di San Salvario, attività svolta d'intesa col Progetto Speciale Periferie e dietro contributo dalla Città di Torino.

Il CICSENE si pone come soggetto tecnico che eroga alcuni servizi e consulenze gratuite al territorio (nei settori ambiente costruito e imprese) e che anima un Comitato di progetto, rappresentativo delle differenti realtà del quartiere (chiese, associazioni, comitati, scuole, imprese commerciali, artigianali e terziarie, locali pubblici, abitanti, ambulanti del mercato, ecc.).

Dall'autunno 2000, sono in corso la verifica di fattibilità e la realizzazione di 21 progetti per la riqualificazione del quartiere, discussi e condivisi all'interno del Comitato di Progetto.

6.15 Altre esperienze “pubbliche”

6.15. 1 Parma: Fondo di Garanzia del Comune

- **Contesto locale**

Da alcuni anni la popolazione della provincia di Parma è approssimativamente costante intorno alle 395mila persone residenti; ma la domanda di abitazioni ha avuto un forte aumento. Il fenomeno è ancor più evidente nei comuni in rapida crescita e in città. In questo periodo, la carenza di lavoratori giovani è compensata da una immigrazione crescente dal meridione e dall'estero. In città nell'ultimo decennio, nonostante il calo della popolazione, il numero di famiglie grazie alla consistenza del fenomeno migratorio, è aumentato da 71mila a 77mila. Incrementi simili si sono verificati in molti comuni della provincia. La forte domanda di alloggi, associata a costi elevati sia per l'acquisto sia per l'affitto, penalizza in modo grave le coppie giovani, le famiglie locali con redditi medi, le famiglie immigrate dal meridione e dall'estero. Contemporaneamente, è alta la presenza di case vuote, avviate al deterioramento, mentre aumenta l'estensione delle aree più degradate, nelle quali la presenza degli stranieri più poveri è prevalente.

- **Quando e come è nata l'esperienza**

Conscia della necessità di una politica di risanamento urbano, di una rivitalizzazione di molti quartieri e della necessità di una distribuzione territoriale equilibrata degli stranieri, anche per favorire la convivenza e l'integrazione, la Provincia di Parma sente la necessità di attivarsi per la messa a punto e la realizzazione (promozione), con il concorso di soggetti pubblici e privati interessati, di una strategia volta al reperimento di case per lavoratori immigrati, facilitando l'incontro tra offerta e domanda di abitazioni, attraverso la prestazione di garanzie ed altre forme di agevolazione. All'interno di tale ottica generale è nata l'idea di costituire un "Fondo di garanzia per la locazione" degli immigrati provenienti da altre zone del paese e dall'estero. Il progetto è in fase di elaborazione.

- **Soggetti promotori**

Per la istituzione del Fondo di Garanzia per la locazione dei lavoratori immigrati, il raccordo tra Enti preposti alla programmazione e alla gestione di iniziative nel settore, appare indispensabile per evitare duplicazioni e sprechi di risorse. Si propone pertanto la costituzione di un *Comitato di progetto* formato da Provincia di Parma, Comune di Parma, Prefettura di Parma, Fondazione Cassa

di Risparmio di Parma, Istituto Autonomo Case Popolari della provincia di Parma, la Caritas Diocesana di Parma, il Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione Internazionale (CIAC), la Camera di Commercio di Parma. Il comitato si ritiene aperto alla partecipazione di altri soggetti interessati al progetto quali le organizzazioni di categoria, i sindacati, le associazioni di proprietari ed ogni altra organizzazione del settore. Compito del Comitato è quello di elaborare e determinare le linee guida del progetto, arrivando soprattutto alla definizione di equilibrati contenuti contrattuali e di modalità di ricerca sul mercato degli immobili sfitti disponibili.

- **Fonti di finanziamento**

Per l'attuazione di tale intervento e il raggiungimento degli obiettivi preposti si presume che, in una prima fase di sperimentazione, l'ammontare del "Fondo di garanzia per la locazione degli immigrati" sia di £.400.000.000 (quattrocento milioni) destinato alla copertura di una quarantina di contratti di locazione (a canone concertato), attivati a favore di lavoratori immigrati da altre zone del paese e dall'estero. Si prevede la partecipazione finanziaria al fondo della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma, della Caritas Diocesana di Parma e della Provincia di Parma. Naturalmente la partecipazione economica all'iniziativa è aperta a tutti gli altri enti del comitato e a quelli che in futuro vorranno aderire al progetto.

- **Gestione**

Si prevede di affidare in gestione il fondo all'Istituto Autonomo Case Popolari (IACP) tramite la stipulazione di una apposita convenzione con la Provincia al fine di meglio definire la sua funzione puramente tecnico-gestionale. Lo IACP provvederà alla stipula, per conto del committente, dei contratti di locazione, al pagamento del canone e delle spese accessorie, risarcirà, attraverso il fondo, eventuali danni provocati all'immobile e coprirà i casi di morosità.

- **Scopo del progetto**

Lo scopo principale del progetto "Fondo di garanzia per la locazione degli immigrati" è quello di incentivare la locazione ai lavoratori immigrati da parte dei privati attraverso la costituzione di un fondo di garanzia destinato alla copertura dei rischi di morosità nel pagamento del canone e/o delle spese accessorie e degli eventuali danni procurati all'immobile del locatario. Lo IACP, gestore del fondo, si impegnerà inoltre a:

- vigilare sul buon mantenimento degli alloggi e dell'arredo in essi contenuto
- non ospitare negli alloggi un numero di persone superiore a quello previsto dal contratto.

- **Assegnazione degli alloggi**

Il Comitato deve inoltre definire i criteri di assegnazione degli alloggi. In linea generale si può ipotizzare che l'ordine di precedenza, nel caso comunque sia disponibile un alloggio idoneo in rapporto alle esigenze del nucleo familiare, sarà determinato dalla gravità della situazione di emergenza. La segnalazione della richiesta di alloggio all'Ente gestore potrebbe essere effettuata dall'azienda che assume l'immigrato. Con cadenza trimestrale, decorrente dalla data di effettiva attivazione del Fondo di garanzia, sarà effettuata da parte del Comitato di coordinamento una ricognizione dell'attività svolta, dei risultati conseguiti e una verifica della residua capienza del Fondo

6.15.2 Prato: Il Centro servizi per l'immigrazione del Comune

- **Contesto locale**

Si stima che a Prato risiedano attualmente (2001) circa 20.000 immigrati (compreso un 30% di immigrati irregolari): di questi circa il 57% sono cinesi. L'immigrazione è ormai da anni di tipo residenziale e ciò ha posto l'esigenza per l'ente locale di promuovere interventi di inserimento abitativo che favoriscano l'autonomia alloggiativa degli immigrati.

- **Quando e come è nata l'esperienza**

Il Centro è uno strumento che il Comune di Prato si è dato, a partire dal 1994, per analizzare e gestire i problemi relativi alla crescente presenza straniera in città. È stato istituito, in seguito a una convenzione con l'Università di Firenze (Facoltà di Scienze Politiche, Dipartimento Studi sullo Stato), come "Centro Ricerche, documentazione e servizi per la comunità cinese" e trasformato nel 1996 in Centro Ricerca e Servizi per l'Immigrazione.

- **Partners e attività**

L'attività del Centro è costantemente rivolta sia all'analisi delle problematiche relative all'immigrazione straniera in città che al diretto intervento su di esse ed è svolta in accordo con numerosi Enti ed Associazioni operanti sul territorio. La metodologia di lavoro che il Centro ha sempre seguito mira a fornire un'organica risposta ai problemi relativi all'immigrazione e implica lo svolgimento di molteplici funzioni che sono strettamente intrecciate tra loro, a partire dal fondamentale rapporto tra attività di ricerca e intervento.

- **Fonti di finanziamento**

Per anni il progetto si è finanziato attraverso un fondo di garanzia la cui destinazione, però, è a tutt'oggi in discussione.

- **Tipologia di intervento e risultati**

La prima fase del progetto è stata quella di sensibilizzazione delle associazioni delle categorie economiche (attraverso incontri con la Camera di Commercio), i sindacati e le altre associazioni cittadine sulla gravissima emergenza abitativa presente. Contemporaneamente, attraverso interviste sulla stampa locale, si è cercato di informare l'opinione pubblica. La seconda fase è stata quella di individuare una tipologia di progetti di intervento partendo dalla considerazione di quattro fattori:

- l'esistenza di immobili invenduti sul mercato
- la disponibilità degli istituti bancari a concedere mutui
- la scarsa capacità degli immigrati di offrire garanzie personali e patrimoniali a copertura dei mutui
- la scarsa capacità di risparmio degli immigrati.

Sono stati ottenuti alcuni importanti risultati: alcune banche hanno concesso mutui ai propri clienti stranieri per l'acquisto della casa che coprono il 100% del costo. Il centro non ha potuto, per varie ragioni, fornire dati esatti. Risultano comunque decine di casi. Ciò è stato possibile grazie a:

- l'ipoteca sull'immobile
- la fornitura di più firme di garanzia tramite fideiussione
- garanzie professionali (molti immigrati sono imprenditori e la banca è in grado di valutare la capacità di restituzione del credito analizzando i movimenti del conto corrente del cliente)
- la previsione di tassi di interesse più alti rispetto a quelli di mercato.

Sono allo studio inoltre forme di costituzione di associazioni di "mutuo aiuto" tra piccoli gruppi di immigrati attraverso le quali sia possibile rafforzare il sistema delle garanzie a copertura dei mutui: se un acquirente non riesce a coprire il mutuo, intervengono gli altri. Questa ipotesi è particolarmente sostenuta dai sindacati.

- **Altri progetti in fase di attuazione**

- L' Anolf Cisl, oltre ad essersi attivata con le cooperative edili per i progetti sopraccitati, sta mettendo a punto una iniziativa in collaborazione con alcuni istituti di credito per consentire la concessione di mutui 100% a gruppi o associazioni di lavoratori stranieri che si garantiscono a vicenda, una sorta di moderna "società di mutuo soccorso". La costituzione di un fondo di garanzia

finanziato con fondi pubblici dovrebbe intervenire nel caso della mancata restituzione del mutuo alla banca da parte dell'acquirente.

- Il mondo delle Cooperative edili e la CNA (associazione artigiani) in collaborazione con l' Ater stanno producendo, per i piani di edilizia popolare del Comune, progetti aperti agli stranieri. I piani non possono essere riservati a loro, ma tengono conto delle loro esigenze, all'interno di questi progetti sono previsti anche affitti a condizioni favorevoli.
- Per il reperimento degli alloggi, oltre al ricorso al mercato, si prevede anche la creazione di nuove abitazioni (anche per calmierare il mercato degli alloggi) sia attraverso l'edilizia delle cooperative sia attraverso i piani di edilizia popolare esistenti (senza cioè modificare il piano regolatore).
- Il Centro sta studiando anche la creazione di ostelli per lavoratori: esiste infatti la necessità di intervenire anche sul piano della locazione. L'emergenza abitativa è molto grave: migliaia di persone vivono in condizioni indecenti.

6.15.3 Modena: La “Partecipazioni immobiliari S.P.A. ”

A Modena è stata costituita una Società per Azioni sotto la denominazione “PARTECIPAZIONI IMMOBILIARI S.P.A.” (a prevalente partecipazione dei Comuni) che ha per oggetto: “l’acquisto, la vendita, la permuta, la locazione anche finanziaria dei beni mobili ed immobili in genere, la partecipazione quale associante od associato ad affari aventi ad oggetto l’acquisto, la vendita, la permuta, la locazione anche finanziaria di beni mobili ed immobili in genere; l’assunzione di partecipazioni in altre Società od Imprese nonché ogni operazione relativa a titoli, a partecipazioni societarie ed a finanziamenti, purchè consentita dalla normativa che regola l’attività della società e nei limiti da questa fissati.

Essa potrà compiere qualsiasi altra operazione commerciale, industriale, mobiliare, immobiliare e finanziaria, anche mediante emissione di titoli di credito, ritenuta utile o necessaria dall’Organo di Amministrazione ed assumere o ricevere finanziamenti.

La Società potrà inoltre prestare fidejussioni e garanzie reali per obbligazioni di terzi, anche non soci, a Istituti bancari od a terzi in genere ed in quelle forme (avallo, pegno, ipoteca, ecc.) che l’Organo di Amministrazione riterrà più opportuno”.

I soci attualmente sono i comuni di: Modena, Campogalliano, Soliera, Castelfranco Emilia, Ravarino mentre i comuni di Nonantola, e S. Cesario si sono impegnati ad acquistare delle azioni entro l'anno in corso. Sono inoltre soci le Cooperative di Abitazione della Provincia di Modena.

Allo stato attuale la Società non ha ancora effettuato o promosso interventi, la definizione del programma è ancora in corso unitamente alla ricerca di nuovi soci e di interlocutori interessati a sperimentare anche nuovi modelli d'intervento in questo campo.

Cap.7 Alcune esperienze straniere

7.1 Spagna

"ASSOCIAZIONE PROVIVIENDA" "Bolsa de Alojamento para colectivos con dificultades"(Programma di alloggio per gruppi in difficoltà)

1. Breve descrizione del contesto

Il progetto si sviluppa nella città di Madrid e nel suo contesto metropolitano, che presenta alti tassi di popolazione immigrata, principalmente di origine sudamericana, magrebina e dell'Africa nera. La maggior parte di questa popolazione lavora nei settori della costruzione, dell'industria alberghiera e del servizio domestico.

2. Come e quando è sorta l'esperienza?

Il programma è iniziato nel 1993, allo scopo di facilitare l'alloggio in affitto in case di proprietari privati a persone che non erano in grado di stabilire normali rapporti con i locatori.

D'altra parte, sempre che si rendesse necessario, si prevedeva di realizzare un accompagnamento sociale che favorisse l'integrazione nel quartiere, la scolarizzazione dei bambini, il ricongiungimento familiare e, in conclusione, l'accesso e il godimento dei benefici sociali.

3. Chi sono i suoi promotori?

PROVIVIENDA è un'associazione non a scopo di lucro, che dal 1989 promuove programmi di alloggio di carattere sociale per gruppi con problemi di accesso alla casa.

Questo programma è stato promosso anche dall'Assessorato per la Sanità e i Servizi Sociali del Comune di Madrid e dal Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali.

4. Fonti di finanziamento.

Il programma è stato finanziato da Provivienda, dall'Assessorato per la Sanità e i Servizi Sociali del Comune di Madrid e dal Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali.

5. Tipologia dei servizi offerti.

Il programma Bolsa de Alojamento para colectivos con dificultades svolge un'opera di mediazione tra proprietari privati, che offrono appartamenti in affitto, e inquilini, che hanno serie difficoltà ad

accedere a queste case, a causa della loro incapacità di stabilire un rapporto di fiducia con i proprietari e impossibilità di offrire sufficienti garanzie.

La ricerca delle case e la contrattazione per il loro affitto viene effettuata da Provivienda, che poi le cede agli inquilini nel giro di un anno. In alcuni casi, il proprietario contrae direttamente con l'inquilino e Provivienda garantisce per il primo anno, il pagamento della rendita. Tutte le procedure necessarie per la contrattazione vengono effettuate da Provivienda senza costi né per il proprietario, né per l'inquilino.

Il programma di alloggio offre ai proprietari delle case, anche gratuitamente, un'assicurazione contro ogni genere di rischio.

Assistenza tecnica delle case: ogni mese, puntualmente, la rendita viene riscossa dagli inquilini e accreditata ai proprietari. Inoltre, gli inquilini vengono istruiti sull'uso e la manutenzione della casa, delle sue attrezzature e degli elettrodomestici e sono previsti interventi immediati in caso di guasti, attraverso il ricorso all'assicurazione, che a questo scopo viene stipulata. In caso di mancato pagamento, si inizia il procedimento giudiziale.

Assistenza sociale agli inquilini: è garantita dalla rete pubblica di servizi sociali delle amministrazioni, ma collaborano ad essa anche alcune Ong per quello che riguarda la salute, la scolarizzazione dei bambini, la formazione degli adulti e l'impiego.

Numero dei beneficiari dei servizi: si tratta di famiglie o gruppi, che pur potendo pagare un affitto, per le loro condizioni socio-lavorative, sono discriminati o si trovano nella difficoltà di accedere al mercato dell'affitto, a causa della diffidenza da loro generata tra i proprietari di immobili. Sebbene la maggior parte di essi (74%) appartenga al gruppo immigrato, troviamo anche unità monoparentali, e persone in processo di riabilitazione psico-sociale.

Durante il periodo dal 1993 al 1999 sono state alloggiate, in totale, 3.318 persone.

Condizioni di accesso ai servizi: i beneficiari devono possedere almeno uno di questi requisiti:

- a) essere persone che stanno partecipando a programmi di riabilitazione psico-socio-lavorativa con qualche ente o associazione coinvolto nel presente programma;
- b) essere persone con ragionevoli possibilità di garantire il pagamento di un affitto;
- c) manifestare espressamente il desiderio di disporre di una casa in affitto;
- d) trovarsi, a causa del tipo di lavoro che svolgono o della natura dei propri redditi (collaboratori domestici, lavoratori temporanei, autonomi...), nell'impossibilità di mostrare al locatore alcun reddito che garantisca il pagamento della rendita.

Coloro che dispongono di un reddito inferiore a quello necessario per far fronte a un affitto, possono ugualmente accedere al programma, sempre che siano garantiti o finanziati da qualche persona o ente.

Numero dei beneficiari dei servizi: di questo servizio usufruiscono annualmente circa 1200 persone, tra consulenze sui temi legali, ufficio di collocamento e per l'inserimento, corsi di lingua, consulti psicologici, problemi della casa.

Condizioni di accesso ai servizi (per esempio, è necessario godere del permesso di residenza? E' richiesto un lavoro stabile?): qualsiasi persona può accedere a questi servizi. Tuttavia, se questa non dispone del permesso di residenza, risulta molto difficile poter trovare una soluzione ai suoi problemi.

Fondamentalmente, si richiede costanza nel partecipare alle iniziative del progetto, le quali dovrebbero essere portate a termine da ciascuna persona che cerca lavoro. Inoltre, poiché si va a garantire un potenziale affittuario davanti a un proprietario, _ necessario avere notizie affidabili sul suo conto, raccolte sia attraverso i servizi sociali al quale _ collegato sia attraverso la conoscenza che l'associazione ha di esso.

Problemi incontrati con i beneficiari: incostanza, da parte degli immigrati, nelle pratiche da seguire per normalizzare la loro situazione.

Problemi incontrati con le comunità locali: situazioni conflittuali con i cittadini autoctoni, le agenzie immobiliari, ecc.

Per quanto riguarda il quartiere dove si trova l'associazione, vi è una situazione generalizzata di rifiuto nei confronti degli immigrati, sebbene essi costituiscano la maggior parte dei vicini di casa per i residenti autoctoni. Questi ultimi, d'altro canto, appartengono in maggioranza a gruppi sfavoriti, con una soglia di tolleranza molto bassa, e generano frequenti episodi di protesta e di discriminazione.

Quanto alle agenzie immobiliari, è molto difficile contrattare con esse l'affitto di case per persone immigrate. Molte di esse, sebbene conoscano la difficile situazione del mercato dell'affitto a Barcellona, hanno espressamente l'ordine da parte dei proprietari di non affittare gli immobili a persone straniere. L'ostacolo a una contrattazione che abbia successo non sta nel fatto che la persona che vuole affittare l'immobile manchi di una busta paga o del denaro necessario per far fronte al pagamento della rendita, ma in un atteggiamento di pura discriminazione determinato dal solo fatto di essere immigrato.

Problemi insorgono anche quando è la stessa associazione ad affittare direttamente la casa per poi cederla a qualche famiglia immigrata. Pochissime agenzie immobiliari accettano di redigere il contratto di affitto in modo che esso contenga una clausola che consenta a Probens, in qualità di ente, di subaffittare la casa, sebbene essa garantisca un'assistenza all'inquilino durante il periodo dell'affitto.

Rapporti con le agenzie immobiliari e gli enti finanziari locali: nel mese di marzo di quest'anno è iniziata un'azione di avvicinamento alle agenzie immobiliari di Barcellona, attraverso l'organizzazione di alcune giornate realizzate in collaborazione con il Collegio degli Amministratori delle Proprietà. Risultato di essa è stato la creazione e il mantenimento di rapporti stabili e proficui con alcune agenzie immobiliari. Attualmente l'associazione dispone di cinque appartamenti in affitto, che sono stati ceduti a quattro famiglie immigrate e a un gruppo di tre giovani immigrati proveniente dai centri di accoglienza.

In queste giornate l'associazione ha proposto ai proprietari delle case che si trovano in cattivo stato una forma di collaborazione, che permetta loro di investire i fondi di Probens per la ristrutturazione delle case in cambio di una cessione di esse per alcuni anni. L'associazione si impegna a pagare una rendita al proprietario, con un piccolo margine di beneficio -ricavato dalla differenza tra l'ammontare della rendita e la somma pagata dagli inquilini (sempre trattandosi, però, di prezzi accessibili e al di sotto del prezzo normale di mercato)-, che le permetta di ammortizzare queste opere di ristrutturazione effettuate nelle case e di disporre di capitale per continuare a realizzarle in altre.

"COLUMBARES" "Programma para la Mejora de Las Condiciones de Alojamiento de los Inmigrantes en la Región de Murcia" (Programma per il miglioramento delle condizioni di alloggio degli immigrati nella regione della Murcia).

Breve descrizione del contesto.

La regione della Murcia conta una popolazione di 1.045.061 abitanti distribuiti in 45 comuni, situandosi, nel contesto mediterraneo, tra le Regioni Autonome di Andalusia e Valencia. Questa regione è centro di attrazione di un importante flusso migratorio, che proviene soprattutto dal Sud America e dal Nord Africa. In questa regione l'immigrazione economica è un fatto che risale agli inizi degli anni ottanta, che in pochi anni l'ha trasformata da una area di emigrazione a una di immigrazione di prima generazione.

Chi sono i suoi promotori?

L'Associazione Columbares ha promosso e sviluppato questo programma, con il finanziamento del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (Direzione Generale di Azione Sociale, Famiglia e Minori) e in collaborazione con la Regione Autonoma della Murcia e i Comuni della regione.

Come e quando è sorta l'esperienza?

Il progetto è iniziato nel 1994, ponendosi come finalità primaria la realizzazione di una rete di alloggi regolari che soddisfacessero le necessità della popolazione immigrata.

Fonti di finanziamento.

Questo progetto è stato realizzato in collaborazione con il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e a carico dell'assegnazione tributaria dell'IRPEF-, la Regione Autonoma della Murcia, i comuni interessati, la Mancomunidad de Servicios Sociales de Sureste e la Mancomunidad del Mar Menor.

Tipologia dei servizi offerti.

Redazione di un inventario delle case per immigrati nel comune di Murcia e Fuente Álamo.

Realizzazione di una rete di centri di informazione e consulenza sul tema della casa

per gli immigrati e la popolazione autoctona, che offre i seguenti servizi:

- informazioni sulle case in affitto, offerte e domande;
- orientamento e consulenza giuridica al proprietario dell'immobile e all'immigrato;
- localizzazione delle case per la loro cessione o affitto;
- ristrutturazione di case;
- garanzia di un sistema di climatizzazione basilare e di condizioni igieniche essenziali nelle case;
- servizio di intermediazione in caso di conflitto;
- servizio di traduzione;
- sostegno all'integrazione degli immigrati alloggiati;
- informazione su altri servizi pubblici o privati;
- informazione sui programmi di accesso alla casa per i giovani dei comuni con i quali siamo coordinati, al fine di facilitare l'accesso alla casa di proprietà a quegli immigrati o a quella parte di popolazione autoctona che ha necessità di alloggi ed è nelle condizioni di accedervi.

La realizzazione di un sistema igienico e sanitario di emergenza nelle case non cedute dall'associazione e integrazione degli immigrati nei processi di formazione sulla lingua e la cultura spagnola, le pratiche di convivenza, ecc.

Lo stabilimento di contatti con i proprietari agricoli e privati al fine di ottenere cessioni, per un periodo minimo di cinque anni, di cascine rurali abbandonate dalla popolazione autoctona, da utilizzare come alloggi per gli immigrati.

La ristrutturazione ed equipaggiamento delle case cedute dai proprietari. Si tratta di case che attualmente sono occupate dal gruppo degli immigrati.

Il coinvolgimento degli immigrati alloggiati in queste case in programmi di recupero e della popolazione autoctona in altri programmi di formazione realizzati sempre dall'associazione Columbares.

Realizzazione di una campagna di sensibilizzazione diretta alla società di accoglienza, per renderla consapevole della necessità di facilitare l'accesso alla casa in affitto al gruppo di immigrati residenti nella regione della Murcia.

Sviluppo di azioni di formazione sulle pratiche di igiene, uso e manutenzione della casa.

Acquisto di case rurali per incorporarle nella rete di alloggio standardizzato a favore degli immigrati della Murcia. Si tratta di case, che, in alcuni casi, sono state recuperate nell'ambito di una cessione della durata di cinque anni. Le case di proprietà, di solito, vengono ubicate nei nuclei urbani e destinate, primariamente, alle famiglie che si trovano in una fase avanzata del processo di integrazione.

Svolgimento delle pratiche necessarie per ottenere la cessione di antiche scuole rurali, di case della Guardia Civile abbandonate nella campagna, di stazioni ferroviarie, di antiche case di operai stradali, di case forestali, ecc.

Studio e collaborazione al progetto per la costruzione di case prefabbricate, con moduli di cemento, da utilizzare come soluzione transitoria tra l'alloggio collettivo e la casa normale in centri urbani. Queste case prefabbricate, di solito, sono situate in terreni ceduti dalle aziende agricole e dai comuni o in terreni di proprietà di Columbares. Si tratta di luoghi collocati su suolo non urbano, ma vicini e ben collegati ai nuclei di popolazione. A tal fine, l'associazione si occupa di procurare le dichiarazioni di utilità pubblica necessarie per tale attuazione, in coordinamento con la Regione Autonoma della Murcia e i comuni interessati.

Apertura di case di accoglienza temporanea, che pian piano si sono andate trasformando in stabili alloggi, dato che in Murcia la rotazione delle colture fa sì che la domanda di alloggi abbia un carattere di stabilità oltre che di temporaneità.

Svolgimento di un'opera di mediazione nel procedimento di affitto della casa, sottoscrivendo l'associazione stessa, in alcuni casi, il contratto di affitto e assumendo il ruolo di garante nel compimento delle condizioni contrattuali. Quando i gruppi di immigrati sono stati alloggiati e hanno stabilito un buon rapporto di fiducia con i proprietari, questi contratti vengono firmati dagli stessi immigrati.

Apertura di un appartamento di accoglienza temporanea per padri soli con minori a carico, dato che questa è una nuova realtà alla quale deve far fronte la Regione della Murcia, come anche la presenza di minori soli.

Contrattazione con industrie alberghiere al fine di ottenere donazioni di mobili per l'arredamento delle case, che in regime di cessione, affitto o proprietà, si trovano nella rete di alloggio standardizzato.

Assistenza nelle case incluse nella rete, attraverso visite settimanali da parte dei mediatori della casa che lavorano nel programma.

"MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DEL SURESTE" "Proyecto de Mediación y Mejora de Alojamiento de Trabajadores Temporeros" (Progetto di mediazione e miglioramento delle condizioni di alloggio dei lavoratori temporanei)

Breve descrizione del contesto.

Il progetto si sviluppa nell'ambito della Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste (Associazione Comunale dei Servizi Sociali del Sud-est), nella zona di Cartagena, Murcia, dove si registrano alti tassi di popolazione immigrata, principalmente di origine ecuadoriana e marocchina che, attratta dall'elevata domanda di manodopera, viene a lavorare nel settore agricolo.

Chi sono i suoi promotori?

Il promotore esecutivo del progetto è la Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste, ente pubblico locale che comprende tre comuni: La Unión, Torre Pacheco e Fuente Álamo.

Come e quando è sorta l'esperienza?

L'esperienza è iniziata alla fine del 1999, con l'obiettivo di raggiungere un miglioramento delle condizioni di vita della popolazione immigrata, sradicando i focolai di alloggio disumano e i nuclei di sovraffollamento abitativo, al fine di facilitare l'integrazione sociale di questo gruppo nel comune di Torre Pacheco in particolare e, in generale, in tutto l'ambito geografico della Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste.

Gli obiettivi specifici del progetto sono:

- alloggiare progressivamente la popolazione immigrata che attualmente risiede nelle baraccopoli;
- garantire un alloggio di prima accoglienza, di carattere temporaneo, agli immigrati appena arrivati nei comuni che formano la Mancomunidad, i quali non hanno mezzi propri per accedere a una casa, al fine di evitare futuri insediamenti di baraccopoli.

Fonti di finanziamento.

Le fonti di finanziamento provengono dal Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, dall'Assessorato per il Lavoro e la Politica Sociale e dalla stessa Mancomunidad.

Tipologia di servizi offerti.

Per raggiungere l'obiettivo generale del progetto, si realizza una sistemazione progressiva della popolazione immigrata che attualmente vive in condizioni di alloggio precario, compito effettuato principalmente da un mediatore sociale. Questo mediatore individua i nuclei di baraccopoli e inizia a intervenire con i suoi collaboratori. Di solito si percepisce, in un primo momento, la "resistenza al cambiamento" da parte del gruppo immigrato. Sebbene sia difficile trovare una casa in regime d'affitto, non è questa l'unica ragione che spiega la proliferazione di nuclei di baraccopoli. Con frequenza si nota che di fronte all'offerta di case dignitose e a un prezzo non abusivo, numerosi gruppi di persone che vivono in condizioni più che precarie si rifiutano di cambiare residenza.

Tra i motivi addotti di fronte al rifiuto del cambiamento, vi sono i seguenti: nel luogo dove vivono non devono pagare nulla per la loro permanenza e possono così realizzare dei risparmi, non essendo infatti disposti al sacrificio economico imposto dal pagamento di una rendita mensile; la vicinanza al luogo di lavoro: la distanza di qualche chilometro, infatti, non è da loro facilmente accettata, in quanto preferiscono rimanere vicino all'azienda agricola dove prestano servizio, nonostante dispongano di mezzi di trasporto o possano essere facilitati dall'azienda per la quale lavorano.

Durante l'intervento a favore delle persone residenti nelle baraccopoli, si riservano spazi per i lavoratori temporanei della zona, allo scopo di assicurare loro un alloggio di prima accoglienza.

Una volta terminata la fase di mediazione, i residenti vengono trasferiti in questi alloggi, facilitando, in caso necessario, il trasporto al deposito comunale delle cose che quelli non vogliono portare con sé, procedendo al fine alla demolizione immediata delle baraccopoli.

Quanto alla garanzia delle residenze per i lavoratori, la Mancomunidad si impegna al pagamento del primo mese di permanenza, sovvenzionando i successivi tre. Questo costituisce la prima parte del progetto.

Dato che il fine primario del progetto è ottenere la residenza in case standardizzate, la seconda parte comporta una serie di attività.

Localizzazione di case in regime di affitto. A tal fine, si stabiliscono e mantengono relazioni permanenti con le agenzie immobiliari della zona.

Visita alle case suscettibili di essere affittate, per verificare le loro condizioni di abitabilità, così come le loro caratteristiche.

Selezione dei possibili inquilini in relazione alle case disponibili e alle loro caratteristiche.

Controllo e assistenza delle case affittate.

D'altra parte, nell'ambito dello stesso progetto, si mantengono regolari contatti con gli imprenditori della zona, per i quali prestano servizio i lavoratori, allo scopo di informarli sugli aiuti economici possibili per la costruzione di case o la ristrutturazione di quelle esistenti, e di offrire loro ogni tipo di sostegno in questo campo. Gli obiettivi che si perseguono sono quello di sensibilizzare gli imprenditori sulla necessità di procurare case dignitose ai lavoratori e, in secondo luogo, quello di facilitare, nella misura del possibile, il miglioramento delle loro condizioni abitative, collaborando con coloro che offrono alloggio o hanno intenzione di farlo.

Allo scopo di attenuare, nella misura del possibile, i problemi derivanti dalla scarsità di case in affitto, si è ritenuto necessario offrire ai proprietari delle abitazioni attualmente inutilizzate sufficienti garanzie per incentivarli ad affittarle, mediante la stipula di un'assicurazione sulla casa e su tutto quanto è in essa contenuto.

Questo progetto verrebbe ad attenuare le situazioni discriminatorie nell'accesso alla casa, estendendosi anche a quella parte di popolazione autoctona che ha seri problemi di alloggio, al fine di evitare inutili e dannosi confronti tra i due gruppi. In conclusione, si tratta di facilitare l'affitto della casa a quei residenti nel territorio della Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste, che non hanno una casa propria o affittata o, nel caso in cui, pur disponendo di una casa in affitto, questa non presenti le condizioni minime di abitabilità o presenti una situazione di sovraffollamento abitativo.

Tipologia del personale impegnato nel progetto: numero, status (impiegato/a, volontario/a.); categorie professionali (lavoratori sociali, esperti giuristi, sindacalisti, mediatori culturali, ecc.).

Risorse Umane: oltre alle risorse umane proprie dalla Mancomunidad, per le spese di gestione e amministrazione che il progetto comporta, è necessario contare sulla collaborazione dei seguenti professionisti.

1. Coordinatore del progetto. Funzioni:

- trasmettere direttive chiare e coerenti ai professionisti impegnati al progetto;
- provvedere all'adeguamento del progetto alle misure provvisorie;
- facilitare i rapporti tra le parti che intervengono nel progetto (Amministrazioni e Ong);
- rendere agile l'emissione di rapporti/documenti di lavoro;
- organizzare le riunioni di lavoro;
- facilitare la collocazione opportuna delle risorse necessarie, in quantità e tempo;
- elaborare la valutazione del processo;
- diffondere il progetto tra i gruppi interessati, società di accoglienza e operatori sociali;
- evitare la comparsa di effetti non previsti.

2.1 Mediatore Biculturale. Funzioni:

- collaborare all'effettuazione del censimento degli immigrati alloggiati nei nuclei di baraccopoli, con un'attenzione particolare ai gruppi di convivenza precedentemente formati;
- divulgare tra il gruppo degli immigrati il progetto e la necessità dell'alloggio;
- informare gli immigrati sulle possibilità di accesso alle case, le condizioni del mercato, ecc.,
- evitando possibili abusi da parte dei proprietari;
- favorire lo svolgimento dell'iter amministrativo per la regolarizzazione della situazione legale degli immigrati, una volta alloggiati.

2.2 Mediatore Sociale. Funzioni:

- urbanistiche stabilire contatti con gli imprenditori della zona, al fine di sensibilizzarli al problema e incoraggiarli ad offrire alternative ad esso, ad esempio finanziando la ristrutturazione di case in favore dei lavoratori immigrati che prestano servizio presso di loro;
- stabilire contatti con le agenzie immobiliari della zona, al fine di ricercare case da affittare;

- gestire il progetto per la promozione della casa, diretto alla popolazione in generale, offrendo garanzie ai locatori mediante avalli e stipula di assicurazioni contro ogni tipo di rischio;
- verificare le condizioni di abitabilità delle case per tutta la popolazione, impedendo irregolarità, il sovraffollamento abitativo e la precarietà.

3. Educatore sociale. Funzioni:

- garantire una serie di servizi essenziali e specifici agli immigrati;
- realizzare un intervento diretto a individui e gruppi, per la prevenzione dei conflitti e/o la risoluzione di quelli già esistenti; prestare servizio di consulenza e sostegno tecnico, favorendo un processo di promozione individuale e di gruppo; conoscere e utilizzare le risorse normali come mezzo di integrazione sociale, adeguando il loro uso alle esigenze presenti;
- incoraggiare e promuovere la partecipazione di istituzioni, associazioni e altri agenti sociali al processo di integrazione sociale.

Problemi incontrati con i beneficiari.

Il principale problema consiste, come già indicato, nella "resistenza al cambiamento" da parte della popolazione immigrata alloggiata nelle baraccopoli. Ci si aspetterebbe che un miglioramento delle condizioni di alloggio sia accettato con relativa facilità; invece questo non si verifica nella maggior parte dei casi.

Problemi incontrati con le località locali: situazioni conflittuali con i cittadini autonomi, le agenzie immobiliari, ecc.

Come si è detto, uno dei principali problemi incontrati dai comuni che costituiscono questa Mancomunidad è quello della precarietà della casa in cui abita il gruppo di immigrati residenti nella zona. Tra i motivi che spiegano il fatto che queste persone non godono di condizioni abitative dignitose, vi è la scarsità di case presenti sul mercato immobiliare, sia per l'acquisto che per l'affitto.

Quanto a quest'ultimo, i proprietari si rifiutano di affittare le loro case, considerando le poche garanzie economiche che determinati gruppi possono offrire loro, la mancanza di mantenimento della casa in buone condizioni, il passaggio di molte persone al suo interno, ecc. Questa diffidenza deriva dai pregiudizi e stereotipi nei confronti degli immigrati presenti nella società di accoglienza. Tuttavia, in alcuni casi, essi hanno una base reale.

In primo luogo, è normale che quando un immigrato dispone di una casa, per precaria che essa sia, è incline a dividerla, seppure a costo di un sovraffollamento abitativo, con i propri parenti e amici,

di fronte all'unica alternativa di questi ultimi di vivere in baracche, cabine elettriche, case abbandonate che minacciano rovina, capannoni divisi con cartoni e plastica, dove non ci sono i servizi essenziali di acqua potabile, rete fognaria, luce elettrica, ecc.

In secondo luogo, le lamentele si hanno soprattutto nei confronti dei gruppi di uomini soli, mentre le prospettive di trovare una casa sono un po' migliori quando si tratta di una famiglia. Di solito gli uomini, infatti, sono meno abituati all'igiene domestica, per cui si verifica una maggiore negligenza nella pulizia e manutenzione della casa.

Infine, quanto al mancato pagamento della rendita da parte degli immigrati, essa è meno frequente rispetto ad altri gruppi, probabilmente per il timore di un intervento giudiziario. Quello che, invece, è solito verificarsi è la rotazione quasi continua delle persone che abitano in queste case, dato che l'offerta di lavoro condiziona la permanenza delle persone in un dato comune. Sono frequenti, pertanto, contratti di affitto di case in cui l'affittuario non risiede più in quel domicilio da molto tempo, essendosene andato senza informare il proprietario e "cedendo" il contratto alle persone che attualmente vivono lì.

Per attenuare i problemi che sono stati individuati, in relazione alla casa, si propone un serie di iniziative:

- incoraggiare finanziamenti per la riparazione e ristrutturazione delle case;
- realizzare programmi di promozione all'affitto di case, diretti alla popolazione in generale, offrendo garanzie ai proprietari, mediante la stipula di assicurazioni contro ogni tipo di rischio;
- rendere consapevoli gli imprenditori della zona della necessità di realizzare una redistribuzione della ricchezza, la quale si riflette sui lavoratori, mettendo a disposizione di essi alloggi in condizioni dignitose;
- potenziare l'offerta di equipaggiamenti di carattere "alberghiero" per la popolazione autoctona e immigrata, destinata ad attenuare le difficoltà di accesso alla casa delle persone sole, nel momento di arrivo nel comune, gestita in forma mista dall'amministrazione pubblica e dall'iniziativa privata;
- informare gli immigrati sulle possibilità di accesso alle case, sulle condizioni del mercato, ecc., evitando possibili abusi da parte dei proprietari;
- controllare le condizioni di abitabilità delle case per tutta la popolazione, impedendo irregolarità urbanistiche, il sovraffollamento abitativo e la precarietà;

- realizzare campagne di sensibilizzazione destinate alla popolazione in generale, per renderla consapevole della precaria situazione del gruppo immigrato in questo settore e destare la coscienza sociale sull'importanza di affittare le case che sono inutilizzate;
- intervenire socialmente a favore di immigrati e altri gruppi che non hanno determinate abitudini relative all'adeguata manutenzione della casa, informandoli e formandoli su questioni relative alla convivenza con il vicinato e insegnando loro pratiche di igiene e pulizia domestica.

Pertanto, questo intervento si concentrerà nei comuni dell'area rurale, vista l'esperienza della Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste, ente locale che raggruppa i comuni di La Unión , Torre Pacheco e Fuente Álamo, localizzati nell'area geografica della zona di Cartagena, nella Murcia.

7.2 Francia

Le politiche abitative

In questo ambito vi sono stati diversi interventi a seconda della contingenza storica. Durante gli anni Cinquanta, quando l'immigrazione aveva già un peso considerevole, non vi erano strutture per accogliere i nuovi venuti ma solo i posti lasciati liberi dai lavoratori europei, arrivati tra le due guerre.

Questi ultimi, compiuto il loro percorso d'integrazione, infatti, avevano realizzato una relativa ascesa sociale che li portò a lasciare i vecchi centri urbani e le periferie operaie, per sistemazioni più prestigiose.

Lo Stato, resosi conto dell'insufficienza di tali sistemazioni, creò, nel 1956, la Società nazionale di costruzione per i lavoratori (Sonacotra), società economica a carattere misto (lo Stato ne possiede il 55% del capitale), che costruisce numerosi foyers, edifici costituiti da camere di 7/12 metri quadrati, nelle periferie delle città industriali, dapprima destinati ai soli algerini, poi, a tutti gli immigrati.

Questo intervento è stato definito "sistema di alloggio speciale", dove si combina la logica istituzionale dell'intervento con espedienti spaziali di "segregazione concentrativa". Si è determinata, infatti, "l'espropriazione istituzionale degli utenti": gli immigrati non hanno più il controllo del loro spazio in quanto esso è gestito da un'istituzione specializzata che diventa

l'interlocutrice unica dei poteri locali"³¹. La soggettività degli utenti diventa irrilevante in quanto sono "oggetti" dell'intervento, quindi ispezionabili e ristretti da regolamenti.

Il Fondo d'azione sociale per i lavoratori immigrati e per le loro famiglie (FAS), fondato nel 1957, collabora con la Sonacotra per l'edificazione dei foyers destinati, all'inizio, agli uomini soli che dovevano soggiornare temporaneamente in Francia, poi, ad intere famiglie in modo permanente. Questi sforzi si rivelano insufficienti in quanto si sviluppa un habitat insalubre di bidonvilles; là si concentrano tutte le persone che non hanno i mezzi per trovare un'altra sistemazione.

Negli anni Settanta si è verificato, allora, un processo di delegittimazione del foyer in quanto deteriorato e snaturato dalle sue originarie funzioni.

E' solo negli anni Novanta che si assiste all'attuazione di tentativi per risanare e riqualificare queste strutture. La "dottrina d'insieme", elaborata dalla Commissione governativa (Haut Conseil), ha indicato come elementi portanti:

- 1) funzione stabile e costante dei foyers;
- 2) uso destinato ad adulti attivi isolati, in stato di precarietà, per un periodo transitorio;
- 3) necessità dell'accompagnamento sociale, con lo scopo di contribuire progressivamente all'integrazione degli utenti.

Si aggiunga che il foyer può svolgere il suo ruolo sociale se inserito in un sistema in cui sono assicurate le funzioni di collegamento "con gli anelli a monte e a valle"; in altre parole, questa soluzione di alloggio può mantenere il suo carattere provvisorio solo se rientra in una filière abitativa (catena dell'abitazione). In questo modo si darebbe la possibilità ad una persona di spostarsi da un anello all'altro della catena, in funzione dell'evoluzione dei suoi bisogni qualitativi di abitazione, è necessario allora, che esista tra tutti gli anelli una rete di comunicazione organizzata e conosciuta³².

Si riscontrano, infatti, dei livelli di vita diversi a seconda dell'anzianità del soggiorno; infatti, gli immigrati più "antichi" godono di una sicurezza economica maggiore: il 47% degli italiani sono proprietari contro il 14,5% dei portoghesi e il 5,5% dei marocchini. I portoghesi alloggiano in abitazioni con affitto moderato (corrispondono alle nostre case popolari) (HLM) nel 29% dei casi contro il 74% dei magrebini. Solo col passare del tempo si registrano dei miglioramenti; infatti, la percentuale globale dei proprietari stranieri passa dal 20,9% nel 1982 al 26% nel 1994, data in cui il

³¹ Barou J., "L'espace immigré ou comment les rendre invisible", in Politique aujourd'hui, n°6, 1984 p 42.

³² Cfdt, Le logement des immigrés, Juin 1990

56% dei francesi sono proprietari. In ogni caso, le condizioni di vita dei francesi restano superiori a quelle degli stranieri.

Il sovraffollamento delle abitazioni, per esempio, era nel 1982 per i francesi del 12,2% e per gli stranieri del 30,9%. Col passare del tempo, però, il bilancio migliora, in quanto, il sovraffollamento diminuisce regolarmente: nel 1979 un quarto degli stranieri non ha nessun comfort ma, dieci anni più tardi, solo l'8% si ritrova nella stessa condizione

Lo scenario attuale vede 700.000 immigrati alloggiati in immobili o in hotel, dove, però, sono preda delle vessazioni dei gestori e 120.000 sono accolti nei 660 foyers cosparsi su tutto il territorio francese, soprattutto

nell'Ile-de-France, dove ve ne sono 260.

I foyers sono costruiti rapidamente nelle zone più isolate da associazioni e organismi patronali, da gruppi d'aiuto sociale e soprattutto dalla Sonacotra, che possiede la metà di questi stabilimenti con 700.000 letti. Per non "infastidire" i francesi, infatti, la logica sottostante era quella di controllare la visibilità fino al limite "dell'occultamento dei destinatari"³³.

Durante la guerra d'Algeria, inoltre, la polizia, supponendo che in molti di questi gli stranieri sostenessero il Fronte di Liberazione Nazionale (FLN), vi svolgeva una sorveglianza molto stretta. Dal 1975 al 1980 una buona parte dei locatari della Sonacotra, contestando il carattere militare dei regolamenti interni, la desolazione, il comportamento razzista di qualche operatore e l'assenza di sale di preghiera per i mussulmani, intrapresero un lungo sciopero dei pagamenti degli affitti che generò molti processi, arresti ed espulsioni.

Il profilo generale delle persone che vi abitano è costituito da individui spesso disoccupati (per il 33%), con un'età media in continuo aumento.

Infatti, tra il 1985 e il 1992 le persone con più di 45 anni sono passate dal 35% al 55%; tra essi c'è un numero crescente di pensionati, soprattutto magrebini, che desiderano finire i loro ultimi giorni in Francia.

La Sonacotra e il FAS hanno riorientato la loro politica non concedendo più crediti; i risultati sono stati incerti, dal momento che si sono create molte differenze tra i francesi e gli stranieri, gli anziani e i giovani, gli africani, gli arabi, i neri e gli europei.

Problemi particolari si creano nei grandi complessi. Gli immigrati cominciano a divenire numerosi negli HLM, vi sono le famiglie più minacciate dalle difficoltà economiche e sociali: disoccupazione, piccola delinquenza, droga, alcolismo, demoralizzazione. Contemporaneamente, le

strutture cominciano ad invecchiarsi e a necessitare di lavori che non vengono effettuati perché le imprese di gestione lamentano di avere difficoltà a percepire gli affitti; in questo modo si è costituito un paesaggio lugubre di edifici degradati abitati da numerosi nuclei definiti famiglie “con problemi”. Le autorità locali, beneficiando di un potere maggiore grazie al decentramento, hanno spesso riunito questo tipo di affittuari nello stesso quartiere. La crisi abitativa non è stata ancora superata e, soprattutto a Parigi, ci sono migliaia di domande per gli HLM in attesa. Il governo è cosciente che gli immigrati si sono installati definitivamente e che l’azione deve essere sostenuta: la fonte dei problemi non è tanto la differenza etnica quanto l’esclusione sociale, ma per ora non si vedono grandi cambiamenti.

ASSEFTA (Association pour l’Entraide et la Formation des Travailleurs Migrants: Associazione per la mutua assistenza e la formazione dei lavoratori immigrati)

E’ un’associazione senza scopi di lucro creata da Padre Flajolet nel 1972. Si autodefinisce “la sola associazione in Francia che lavora per l’inserimento dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie attraverso l’alloggio”. Per l’Assefta, occuparsi unicamente degli immigrati è una discriminazione “positiva”, che risponde ad una semplice constatazione: gli immigrati, e in particolare gli africani, subiscono un rifiuto sistematico da parte dei proprietari privati, mentre l’offerta alloggiativa popolare pubblica passa per l’esclusione o per la concentrazione.

Cosciente di questo, e giustificata dall’umanitarismo che difende, l’associazione offre degli alloggi sociali agli immigrati che non possono accedere al parco privato o agli edifici pubblici ad affitto moderato.

Concretamente, l’offerta è di 346 alloggi sociali, 17 locali commerciali e 6 locali sociali per un totale di circa 1.300 persone alloggiate. Geograficamente, questi alloggi sono tutti situati a Parigi e nella regione parigina.

Gli affittuari degli alloggi beneficiano inoltre di un accompagnamento e di un’assistenza assicurata dai sette operatori salariati e dai tre volontari dell’associazione. Poiché lo scopo di questa è quello di facilitare l’autonomia delle famiglie, di sostenere i più svantaggiati e di aiutare l’inserimento sociale delle famiglie immigrate, l’assistenza si concretizza nel guidare le famiglie nelle pratiche amministrative, per l’ottenimento degli aiuti sociali, e nel facilitare i rapporti con il FSL (fondo sociale per l’alloggio) e con le altri fonti istituzionali.

In materia di integrazione, l’associazione mira a creare una dinamica di buon vicinato, di scambio culturale e di partecipazione sociale.

³³ Tosi A., Balducci A., “Politiche abitative, in Granaglia E., op. cit. p. 103

HABITAT & HUMANISME (L'inserimento attraverso l'alloggio).

Creata nel 1985, Habitat et Humanism è un movimento d'ispirazione cristiana che si definisce come un movimento di resistenza per la costruzione di una città dal volto umano.

Presente in più di 60 città francesi, grazie a 600 volontari, 60 operatori salariati e più di 4.000 sostenitori, H&H è riuscita dalla sua creazione ad alloggiare decentemente più di 2.500 famiglie.

Il movimento è nato da queste constatazioni:

- Troppi uomini e troppe donne non arrivano a trovare un tetto
- Troppe famiglie vivono ancora in alloggi insalubri, sovrappopolati e precari
- Troppi quartieri concentrano l'esclusione sociale e generano disuguaglianze e violenze

Si è dato dunque l'obiettivo di facilitare l'inserimento di tutti i soggetti sociali deboli (tra cui, ma non esclusivamente, gli immigrati), attraverso un sistemazione alloggiativa durevole.

Tra le rivendicazioni di H&H, si possono citare:

- Un "habitat" per tutti, che sia un tetto ma anche un luogo di vita, di incontro e di scambio.
- Un cambio di mentalità affinché l'"altro-differente" non susciti più paura e rifiuto.
- Una pratica del sistema economico che sia creatrice di scambi, di legame sociale e di condivisione con chi è escluso da quel sistema.

Concretamente, oltre a proporsi come agenzia immobiliare di fiducia per proprietari di appartamenti interessati a metterli in affitto, il movimento propone al pubblico dei fondi di investimento solidali (assicurazioni, sulla vita, fondi comuni di risparmio, capitale in azioni). Grazie a questi e alle donazioni, H&H, arriva a coprire il 30% del capitale necessario per l'acquisto o la ristrutturazione di un immobile, in modo da permettere agli interessati di poter acquisire il restante necessario con sovvenzioni o mutui. Allo stesso tempo vengono costantemente verificati i casi di singoli e famiglie alla ricerca di un alloggio decente per identificare quello più consono tra i disponibili. Si crea, inoltre, un'effettiva rotazione nella disponibilità degli alloggi di H&H, perché, molte famiglie, avendo avuto il tempo di inserirsi più adeguatamente nel mondo del lavoro, possono, ad un certo punto, rendersi autonome e cercare, nel privato, un alloggio di dimensioni e caratteristiche più confacenti ai propri desideri.

Ad Orléans, l'associazione locale H&H stata fondata nel 1995 da un gruppo di una ventina di persone alle quali si sono aggiunti in seguito anche organismi di settore. L'associazione conta oggi 130 membri, di cui almeno 30 attivi, tutti volontari. Si suddividono in 3 commissioni di lavoro:

- *Habitat*: ricerca di opportunità immobiliari, seguito delle pratiche e dei cantieri di ristrutturazione.
- *Accompagnamento*: gestione degli alloggi e accompagnamento delle famiglie.
- *Sviluppo*: comunicazione e raccolta fondi.

Dalla creazione, l'associazione ha raccolto più di 3,5 milioni di franchi sotto forma di doni ma soprattutto attraverso gli strumenti finanziari predisposti da H&H. Ad oggi, si contano 150 tra risparmiatori (persone fisiche o giuridiche).

Nella regione, l'associazione ha acquistato 8 alloggi (un appartamento di grandi dimensioni, tre di medie e un monocale), arrivando inoltre a firmare un contratto di comodato per la riabilitazione di un piccolo edificio, ed un altro per la gestione degli alloggi di un intero stabile. Si arriva ad un totale di 16 unità abitative, con molti altri progetti in corso. Venticinque persone, tra cui molti bambini, abitano i primi appartamenti messi in funzione. Due famiglie hanno già potuto lasciare gli immobili assegnati grazie ad una migliore situazione lavorativa raggiunta. Da non trascurare il fatto che per le attività di ristrutturazione, H&H ad Orléans ha già investito 1,3 milioni di franchi in lavori, per la maggior parte gestiti da imprese di inserimento lavorativo e cooperative sociali.

7.3 Germania.

PLANERLADEN E. V. – DORTMUND (Associazione per la promozione della pianificazione urbana democratica e del lavoro comunitario)

Dal 1982 l'associazione sta dedicando il proprio lavoro alla promozione della pianificazione urbana democratica e del lavoro comunitario nell'area di Dortmund. Le attività sono orientate verso i 60.000 abitanti della zona settentrionale della città. In particolare, sono affrontati, attraverso vari progetti di gruppo, i problemi riguardanti gli inquilini più socialmente vulnerabili.

Sin dall'inizio del 1997 il Ministero del Lavoro, Affari sociali e Sviluppo urbano del Nord-Reno-Westfalia ha promosso un progetto pilota, condotto da Planerladen, (nel quadro del programma regionale "Misure ed iniziative contro il razzismo e l'intolleranza verso gli stranieri") che si occupa del problema dell'alloggio e della coesistenza degli immigrati con la popolazione tedesca. Quasi la metà degli abitanti nella parte settentrionale della città sono immigrati, che hanno diritto di voto nei progetti e possono impegnarsi attivamente in prima persona. I campi di lavoro consistono, invece, in attività socio-comunitarie urbane, nella pianificazione urbana, nella formazione continua e nell'occupazione.

E' stata creata una completa rete con molti attori ed istituzioni private che lavorano con le amministrazioni cittadine. L'associazione sviluppa così le proprie attività, tese alla realizzazione di una mentalità comunitaria e di buon vicinato che consenta l'abbattimento delle più insidiose forme di discriminazione sociale, attraverso:

- supporto a gruppi di cittadini (associazioni di genitori, iniziative per gli inquilini);
- realizzazione di progetti di piccola scala per l'ambiente (giardini scolastici, campi gioco, spazi verdi autogestiti);
- creazione di spazi di comunicazione (colazione delle donne, forum delle giovani vicine di casa, gruppi giovanili).

Generalmente i singoli progetti vengono realizzati da personale non remunerato e da altro personale professionale, nella ricerca di un sostenibile supporto economico.

In un ottimo opuscolo intitolato "Anti-discriminazione nell'abitare" sono raccolte interviste che portano ad una realistica rappresentazione dei problemi (non secondari quelli del latente razzismo) con i quali debbono confrontarsi gli immigrati nella ricerca di un'adeguata unità abitativa. L'opuscolo conclude con l'affermare che se la situazione degli immigrati è significativamente migliorata, ancora forti barriere li separano dal comune mercato privato della casa. Essi sono, infatti, ancora costretti a cercare solo gli alloggi più economici, o a pagare un sovrapprezzo, il cosiddetto "supplemento discriminatorio".

Nonostante l'ampliamento del mercato, la disponibilità di alloggi economici è quindi ancora insufficiente per le persone a basso reddito. Queste devono perciò accontentarsi di alloggi troppo piccoli per la propria famiglia o troppo cari per il proprio bilancio familiare. Gli alloggi economici sono spesso in cattive condizioni e arredati sommariamente. Secondo l'esperienza dell'associazione inquilini, la più frequente forma di discriminazione consiste nel fatto che i proprietari affittano agli immigrati gli immobili nel peggior stato, risparmiando sulle spese di ristrutturazione che sarebbero obbligati a fare se l'inquilino fosse tedesco. Inoltre, mentre il cittadino tedesco ha la disponibilità totale dell'appartamento che affitta, se la famiglia immigrata aumenta la propria consistenza con un nuovo familiare o con un visitatore, deve chiedere un'autorizzazione e certificare lo stato dell'alloggio.

Planerladen offre inoltre numerosi servizi di consulenza socio-legale agli immigrati, i quali sono sempre sollecitati a partecipare e organizzare attività per proprio conto.

STADT UND LAND WOHNBAUTEN-GESELLESCHAFT MBH, BERLINO.

Nelle strade di Berlino, gli abitanti sono al 35% stranieri, di ben 34 nazionalità differenti. Nella zona residenziale di Rollberg ci sono 5.750 residenti, di cui, i turchi, con il 15%, costituiscono il gruppo più consistente.

Nel 1999, assieme a molti partner ed associazioni, con la partecipazione del comitato consultivo degli inquilini e in collaborazione con la città di Berlino e l'ufficio distrettuale di Neukölln, Stadt und Land prese l'iniziativa di lanciare un progetto pilota per contribuire alla stabilizzazione sociale della zona.

L'integrazione sociale comportava enormi pesi finanziari pubblici, in quanto il 25% degli inquilini era dipendente dall'assistenza sociale. Il tasso di disoccupazione era molto più alto che nel resto della città, e la tensione sociale far i vari gruppi si faceva sentire frequentemente.

Stadt und Land, assieme ad altre istituzioni economiche e commerciali, ha fondato un "accordo territoriale sull'occupazione" in modo da accrescere il numero dei posti di lavoro nella zona di Rollberg e al tempo stesso migliorare le condizioni degli edifici e del quartiere. L'accordo è stato siglato da giovani residenti e piccole e medie imprese: si articola su formazione, apprendistato e ricerca di soluzioni alloggiative per i lavoratori. Diversi lavori socialmente utili sono stati realizzati a beneficio della stessa zona residenziale (pitture murali, parco giochi, zone verdi, luoghi di incontro per i residenti), che ha visto migliorare la propria reputazione e immagine di quartiere accrescendo sensibilmente lo spirito comunitario e l'autostima dei residenti. Le conseguenze sulle condizioni di vita degli immigrati sono state molto positive: miglioramento delle proprie condizioni di vita, maggiore integrazione sociale, possibilità di accesso al lavoro retribuito.

HOUSING COOPERATIVE LUDWIG FRANK MANNHEIM (Cooperation is creating peace).

Con i suoi 320.000 abitanti Mannheim è la seconda città del Baden- Wurttemberg. Essa sorge in una zona commercialmente e industrialmente strategica, con uno dei porti interni più importanti d'Europa, e costituisce un centro di attrazione per gli immigrati che attualmente costituiscono il 20% della popolazione.

Dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, al primo ciclo di ristrutturazioni, era seguito un periodo in cui l'offerta immobiliare poteva considerarsi più che soddisfacente, ma ben presto, la domanda avrebbe superato di gran lunga l'offerta. L'intenzione dei proprietari e delle associazioni comunali per l'alloggio era, infatti, quella di abbattere gli edifici più vecchi per costruire nuovi stabili.

Per questo vennero sospese tutte le opere di ristrutturazione, mentre gli stabili più fatiscenti cominciavano a riempirsi di persone senza lavoro o con grandi difficoltà economiche. Verso la metà degli anni 80 la situazione peggiorò ulteriormente, perché sempre più case rimanevano sfitte, nell'attesa di essere demolite, e i pochi che ancora vi abitavano erano costretti a vivere in pessime condizioni. Allo stesso tempo le associazioni pubbliche ignoravano le richieste di contributi alla manutenzione avanzate da questi inquilini perché le ritenevano un inutile dispendio di denaro.

Nel 1999 venne, allora, a costituirsi una cooperativa di inquilini che riuscì ad ottenere dall'amministrazione comunale un complesso di abitazioni fatiscenti a condizioni molto favorevoli.

Questo fu il fattore primario che permise di dar vita ad una grande opera di ristrutturazione che avrebbe migliorato incredibilmente le condizioni abitative degli inquilini stessi.

Gli investimenti fatti nel 2000 ammontano a 877.000 marchi, cioè il 31% delle entrate provenienti dagli affitti.

Gli inquilini di questo complesso residenziale provengono da 20 nazioni diverse, per un totale di stranieri del 66%. Solo il 3% costituito da cittadini della Comunità Europea.

L'asilo ed il centro per la comunicazione costituiscono due strumenti fondamentali per favorire l'integrazione tra gruppi eterogenei. Qui si svolgono attività educative e culturali per i residenti ed il vicinato. Speciale attenzione viene rivolta ai bambini che vengono introdotti alla conoscenza della lingua tedesca e alla cultura locale, ancora prima di cominciare le scuole elementari.

La cooperativa Ludwig Frank ha partecipato alla competizione "Città Sociale", uscendone vincitrice soprattutto per il merito di aver saputo creare una collaborazione tra cittadini tedeschi e cittadini turchi, e per aver auto-finanziato la propria costituzione mantenendosi indipendente dalle oscillazioni del budget municipale.

HOUSING COOPERATIVE AM BEUTELWEG EG TRIER.

Nella fatiscente base militare di "Am Beutelweg" un gruppo di studenti diede vita ad alcune iniziative sociali rivolte alle persone più disagiate. Queste, a poco a poco, conobbero evoluzioni diverse, fino ad arrivare, nel 1991, alla creazione di una cooperativa di inquilini, che ha potuto crescere e svilupparsi grazie al lavoro di persone fortemente motivate.

Questa realtà, sviluppatasi a nord della città di Trier, è divenuta assai popolare, ed è, al momento, supportata da istituzioni sociali e culturali, dai residenti, da gruppi di auto aiuto, da diverse federazioni e chiese, da organizzazioni commerciali e comunali.

Oggi lavorano per la cooperativa 40 persone. Questa si occupa di acquistare e ristrutturare stabili per un investimento complessivo previsto di 35 milioni di marchi. Per cercare di dare un lavoro a disoccupati da lungo tempo sono state create anche delle filiali che lavorano per la cooperativa stessa e per altre strutture.

Un altro progetto "economia locale e iniziative di supporto" mira a creare un elevato numero di posti di lavoro, combinando la risoluzione del problema abitativo con quello dell'impiego. Nel corso della competizione "Social City" questo progetto è stato additato come un eccellente esempio di creazione di una rete di collaborazione tra vicini, di creazione di posti di lavoro ed auto organizzazione.

Il progetto è stato realizzato grazie al contributo della Commissione europea, del governo federale e regionale, come pure dalla città di Trier. Hanno contribuito, inoltre, politici, compagnie, studiosi, e gruppi di residenti che hanno visto nella ripristinazione degli stabili in disuso un momento fondamentale del processo di integrazione.

FORUM WEINGARTEN 2000 e. V, FREIBURG.

Nel sobborgo di Friburgo, Weigarten, si trova una zona caratterizzata da alti stabili, risalenti agli anni 70, dove in 835 appartamenti vive un totale di circa 2400 persone, di cui il 40% costituito da immigrati.

Dal momento che la manutenzione degli stabili e dell'area circostante non era ritenuta soddisfacente dagli inquilini, questi hanno dato vita ad un'iniziativa, che, con la collaborazione dei proprietari e dell'amministrazione comunale, mira a dare nuova vita all'area attraverso delle azioni socialmente mirate. I residenti di uno dei palazzi, che costituiscono il complesso, hanno inoltre fondato una cooperativa perché sono convinti di poter realizzare opere di ristrutturazione in modo autonomo ed economico.

Attualmente questi non possono far conto su nessuna fonte di finanziamento, ma una certa pressione politica potrebbe spingere le cose in questo senso.

Attualmente questi non possono far conto su nessuna fonte di finanziamento, ma una certa pressione politica potrebbe spingere le cose in questo senso.

Tra le richieste della cooperativa non ci sono però soltanto le opere di ristrutturazione, ma anche:

- ◆ la costituzione di un consiglio per la ristrutturazione;
- ◆ la regolamentazione dell'accesso all'abitazione promossa dagli uffici pubblici;

- ◆ azioni comuni da parte degli inquilini in materia di nuove locazioni;
- ◆ il rafforzamento della struttura sociale attraverso l'apertura di quattro centri di comunicazione;
- ◆ la creazione di strutture ricreative;
- ◆ la promozione di progetti per combattere la disoccupazione.

Gli inquilini si sono inoltre costituiti in comitati rappresentativi, mentre assemblee generali vengono convocate per discutere tutte le materie più importanti.

Dopo sei anni di attività i risultati ottenuti sono stati assai significativi, sia per ciò che riguarda la gestione degli stabili, che per quanto riguarda l'incremento dei posti di lavoro.

Anche il Forum Weigarten 200 è stato premiato in occasione della competizione "Città Sociale" per l'esempio fondamentale dato di coinvolgimento del cittadino nello sviluppo economico, sociale e culturale di un'area urbana.

7.4 Irlanda

RESPOND! ASSOCIATION

Respond! è la più grande "voluntary housing association" dell'Irlanda.

- **quando e come è nata l'esperienza**

Respond! è stata fondata a Waterford nel 1982, ed ora opera in tutta la nazione con uffici a Dublino, Galway e Ballina. Ha costruito più di 60 complessi residenziali, dando alloggio a più di 1600 famiglie.

Nel 1990 Respond!, su richiesta del Dipartimento del Territorio, costruì il primo "rental subsidy scheme estate" (unità residenziale con progetto di sostegno all'affitto), in Irlanda, a Waterford.

Promosse, per la prima volta, a Clonmel, lo sviluppo di servizi legati alle unità residenziali, che sono diventati ora servizi fondamentali in ogni progetto di social housing.

Fin dall'inizio, favorì lo sviluppo di corsi di accompagnamento all'abitare e promosse il coinvolgimento e la partecipazione di tutti gli inquilini nella gestione degli appartamenti.

- **obiettivi**

L'obiettivo è di dare un'accoglienza complessiva alle persone in disagio abitativo, e cioè, non assegnando semplicemente un alloggio, ma disponendo anche tutta una serie di servizi al fine di creare una integrazione reale della comunità con il territorio. Questo è ottenuto attraverso:

- La formazione e il coinvolgimento degli inquilini nella comunità: corsi di accompagnamento all'abitare, per aiutare a sviluppare le conoscenze necessarie per gestire un appartamento e un condominio; corsi approfonditi per l'assistenza ai bambini, alla salute e alla sicurezza, corsi per lo sviluppo delle abilità di mediazione;
- Sviluppo e analisi di politiche a livello locale, nazionale e europeo;
- Partnership con il settore privato, sociale, governativo e non governativo.

L'obiettivo finale è quello di promuovere l'autogestione dei complessi residenziali.

- **coinvolgimento delle Istituzioni**

Ha collaborato con successo con oltre 30 autorità locali per promuovere efficaci strategie abitative.

Ha sostenuto inoltre alcune autorità locali per programmare piani di edilizia sociale e privata, e ne ha assistite altre per lo sviluppo delle infrastrutture.

- **tipologia degli interventi**

L'associazione gestisce:

- alloggi in locazione
- servizi di vario genere per i residenti dei complessi residenziali
- corsi per la formazione della gestione dell'appartamento e del condominio
- creazione di lavoro e possibilità d'impiego con FAS (agenzia nazionale irlandese del lavoro e dell'impiego)
- diploma in "Housing and Community Studies".

- **modalità di assegnazione degli alloggi**

Gli alloggi sono assegnati attraverso una graduatoria, ed il canone di locazione è determinato in base al reddito del locatore.

- **dimensione degli interventi**

Respond! ha costruito 60 complessi residenziali, per un totale di quasi 3 mila alloggi. Attualmente sono in via di costruzione altre 600 alloggi, e in via di progettazione altre 5 mila. Ha creato alcune strutture per le emergenze abitative, in collaborazione con le autorità locali, e creato strutture di seconda accoglienza per gruppi di volontariato.

Questi alloggi sono stati ottenuti attraverso il “capital assistance”, il “rental subsidy” (sovvenzioni per l’affitto?) e il “shared ownership schemes”. Il costo medio di un posto letto negli alloggi di Respond! è di circa 60 pound mensili.

- **altre prestazioni e servizi offerti**

Alcuni gruppi/associazioni sono stati accompagnati da Respond! nello sviluppo della gestione dei loro alloggi.

- **Servizi offerti nei complessi residenziali**

un centro per l’infanzia , un ufficio per la gestione del condominio e alcune stanze per gli incontri, i dibattiti, le conferenze. In molti condomini, hanno creato centri per l’assistenza medica giornaliera. Su richiesta delle autorità locali, hanno condotto oltre 60 corsi per l’inserimento abitativo. Inoltre ha tenuto numerosissimi corsi per l’assistenza ai bambini, corso per i genitori, un corso per bibliotecari, per la risoluzione di conflitti, corsi di informatica, di artigianato, etc..

- **Diploma in “Housing and Community Studies”**

Respond! ha promosso un corso per la gestione degli alloggi e il coinvolgimento degli inquilini, rivolto al personale delle autorità locali, alle organizzazioni di volontariato, ai comitati di gestione della proprietà ed alle associazioni degli inquilini, etc...

Il corso è riconosciuto dall'istituto di Dublino di Tecnologia, dall'università di Northumbria a Newcastle, e dal “Chartered Institute of Housing” nel Regno Unito.

I finanziamenti maggiori per la realizzazione di questo corso provengono dal Dipartimento del Territorio e dalle autorità locali.

Area Based Training Strategy

Respond! ha sviluppato un *area based training strategy*. Questo progetto pilota è stato finanziato totalmente dal Dipartimento del Territorio e dai governi locali. L’obiettivo è di rispondere alle necessità delle autorità locali, di promuovere ulteriormente lo sviluppo di corsi per il coinvolgimento degli inquilini nella gestione dei condomini. Vengono formati operatori pubblici ad hoc che, in un secondo momento, svilupperanno a loro volta (comunque sempre assistiti da Respond!), corsi base di autogestione nella loro area.

- **tipologia del personale coinvolto**

- 4 direttori volontari

- 50 lavoratori a tempo pieno (tra cui: 5 architetti, 6 geometri, 1 ingegnere, 2 contabili, 1 legale, 6 impiegati, diverso personale specialista nell'area amministrativa, educativa, della ricerca e sviluppo e del fund-raising)
- 29 lavoratori del "Community Employment" (pubblico impiego?)
- più di 500 volontari

Collaborano con l'associazione più di 100 operatori per i servizi legati all'infanzia

- **modalità di loro acquisizione**

Gli operatori sono stati formati da corsi di formazione ad hoc.

- **tipologia e numero di utenti/destinatari che hanno fruito della casa e dei servizi**

Hanno fruito della casa più di 1600 persone, tra cui: famiglie tradizionali, nuclei mononucleari, anziani, disabili e senzatetto.

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

Sono stati attivati 14 progetti su 14 terreni secondo il principio dell'"integrated housing". L'obiettivo è quello di sviluppare un sistema abitativo in una comunità, che includa servizi specifici sia per le case "popolari" sia per le case private (in proprietà e in affitto).

Il progetto include servizi vari, quali un centro per l'assistenza giornaliera, una piscina, una palestra, servizi sociali e ludici e un grande spazio aperto.

- **variabili di successo dell'esperienza**

Il grande successo dell'esperienza dimostra quanto sia fondamentale creare partnership intersettoriali; inoltre è fondamentale la partecipazione e la collaborazione degli inquilini e lo staff dell'associazione nella gestione delle unità abitative.

Grandi traguardi sono stati raggiunti in collaborazione con il Dipartimento del Territorio e altre autorità locali, come ad esempio, le sovvenzioni per il pagamento dei canoni d'affitto.

- **elementi di forza e di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo**

Respond! ha dato avvio al principio di "integrated housing", coinvolgendo proficuamente nel settore abitativo sia il privato, sia il pubblico proprio per le sue caratteristiche "non profit" e l'orientamento al servizio ed al reciproco aiuto che caratterizza sotto ogni latitudine la scelta associazionistica.

Cap. 8 Quali soggetti operatori e partner?

8.1 Soggetti operatori senza finalità di lucro – “Agenzie immobiliari sociali”

E' indispensabile che il soggetto operatore sia dotato di esperienza e capacità operativa sufficiente per gestire patrimonio proprio e di terzi, realizzare nuovi alloggi attraverso l'accesso ai finanziamenti pubblici e privati (fondazioni, datori di lavoro, altri soggetti privati), il tutto preferibilmente con finalità sociali e svolgendo contemporaneamente anche un'azione di accompagnamento dell'utenza sul piano sociale e culturale.

Occorre favorire la nascita o il rafforzamento di soggetti operatori senza finalità di lucro (agenzie “sociali” per la casa o agenzie immobiliari “sociali”), che abbiano tra le loro finalità non solo la realizzazione di alloggi ma anche l'azione d'intermediazione e la gestione di alloggi per l'affitto, da individuare soprattutto nel mercato privato.

E' necessario sostenere ed estendere le esperienze più innovative in questo campo, attraverso le quali si è localmente operato puntando su obiettivi, senza dubbio, totalmente condivisibili, quali: la promozione del recupero del patrimonio esistente pubblico e privato, l'aumento dell'offerta privata di alloggi in locazione, la combinazione tra risorse pubbliche e private e tra intervento immobiliare e opportuna azione di accompagnamento dell'utenza, lo sviluppo di un coordinamento e di una effettiva concertazione a livello territoriale.

Occorre comunque tenere sempre presente che si tratta di organismi esposti a rischi molto alti soprattutto sul piano economico (difficoltà di mobilità, morosità, cattivo uso degli immobili, ecc.) e che pertanto le specifiche politiche regionali e locali rivolte a questi soggetti hanno influito significativamente sui risultati qualitativi e quantitativi conseguiti.

E' chiaro che con queste “Agenzie immobiliari sociali” non si risolve certamente il problema nella sua interezza ma è certo che possono dare un consistente contributo per ridurlo. Per questo bisogna che si superi ogni eventuale e residua incertezza da parte di Regioni, Province e Comuni, si riconosca la validità di questi soggetti, la loro potenzialità e si assicuri pertanto ai medesimi le risorse e le garanzie necessarie per poter efficacemente operare.

Le esperienze che hanno conseguito i maggiori risultati sono state quelle che hanno potuto accedere ai diversi finanziamenti avendo dimostrato capacità d'intervento su ambiti territoriali provinciali o almeno intercomunali e in tutte le direzioni utili (realizzazione, intermediazione, gestione e

accompagnamento). Alcune di questi soggetti, scegliendo la strada di associarsi creando un organismo di “2° livello”, hanno potuto accrescere la loro capacità operativa e la loro affidabilità.

E’ evidente che maggiore è il numero degli alloggi che sono nella disponibilità gestionale del soggetto operatore più alto è il livello di mobilità possibile da casa a casa. Peraltro questo dato è di fondamentale importanza non solo per quanto attiene alla qualità dell’abitare (la modifica del percorso migratorio richiede anche la possibilità di modificare la risposta alloggiativa) ma anche per favorire l’accesso alle risorse finanziarie pubbliche e private necessarie per incrementare il parco alloggi da affittare a canoni calmierati che rimane l’obiettivo di fondo da perseguire.

8.2 Società di scopo

Si tratta in sostanza di un “soggetto operatore” che, in quanto società di economia mista, gestisce e affitta il patrimonio che le è stato conferito da Enti locali e altri Enti pubblici e privati (che ne conservano la proprietà), lo rinnova e lo aumenta attraverso il prelievo degli affitti e le necessarie integrazioni costituite da finanziamenti pubblici e/o privati, svolge attività di intermediazione e riceve un compenso per i servizi effettivamente erogati.

Sotto il profilo giuridico questo “soggetto operatore” si presenta come una società di capitale assoggettata alle regole del diritto privato (una società per azioni o una società a responsabilità limitata) che opera nel settore dei servizi e con compiti anche di società immobiliare e si presenta perciò come un soggetto che gode di ampia libertà d’azione.

Non sfuggono però anche i limiti di una soluzione di questo tipo soprattutto se il fine è sociale e non lucrativo.

Evidentemente questo “soggetto operatore” non può usufruire delle stesse agevolazioni sul piano fiscale di cui sono beneficiarie le ONLUS, data la sua finalità, secondo il Codice Civile, tesa alla creazione di utili o all’incremento del capitale, anche se, nei fatti, operasse senza fini di lucro.

E’ inoltre molto difficile, per una società di questo tipo, ipotizzare che possa erogare anche un servizio relativo agli aspetti sociali e culturali legati alla difficile integrazione sul territorio. Infatti, questi aspetti richiedono, come l’esperienza ha dimostrato, un’azione di accompagnamento complessiva che è più facile incontrare nell’ambito del privato sociale.

Per queste ragioni, soprattutto, alcuni soggetti, in particolare: “La Cooperativa La Casa per gli Extracomunitari s.c.a r.l.” di Verona, e “La Società Cesenate per l’Affitto s.r.l.” di Cesena sono impegnate a trovare le forme e i modi legittimi e più idonei per operare come ONLUS al fine di

beneficiare dei vantaggi derivanti sia dalla possibilità di accedere a diversi tipi di finanziamento e di fruire delle erogazioni liberali sia dalle agevolazioni fiscali e contabili.

8.3 Cooperative di abitazione, cooperative sociali e onlus

Lo strumento da individuare per condurre a soluzioni veramente efficaci e che risolvano un problema senza crearne altri (di rifiuto, emarginazione, ecc...), deve essere capace di affiancare solidarietà ed attività immobiliare. Questi due aspetti, tra l'altro, fanno oggi riferimento a due diverse competenze, anche di sostegno pubblico:

- l'edilizia residenziale sociale (che richiede soluzioni e professionalità specifiche del settore edilizio), oggi è di competenza delle regioni, alla quale possono avere accesso le cooperative di abitazione iscritte all'Albo specifico presso il Ministero del Lavoro;

- l'assistenza e i servizi sociali (entro cui si svolge l'azione di accompagnamento degli utenti, intesa come il complesso di tutte quelle attività che, non necessarie per un utente abitativo usuale, sono però indispensabili per chi non conosce le leggi, gli usi e le consuetudini del luogo dove va ad abitare), che le regioni e gli enti locali, attuando le leggi sull'immigrazione, assicurano, avvalendosi frequentemente di cooperative sociali o di associazioni non profit.

Esperienze significative indicano la cooperazione dei due settori, edilizio e sociale, come uno strumento molto adatto ad affrontare in modo integrato il problema, in quanto può operare ed agire in modo sinergico ed efficace, coniugando solidarietà ed attenzione alla tipologia dell'offerta abitativa e sviluppando iniziative immobiliari finalizzate alle esigenze raccolte dalla cooperazione sociale.

Il soggetto operatore prefigurato potrebbe scaturire da un accordo stretto, definito ad esempio con un protocollo d'intesa, tra cooperative di abitazione, cooperative sociali e associazioni no profit. Questo consentirebbe di estendere le possibilità per l'azione di accompagnamento, di rafforzare l'associazionismo che già opera in questo campo e di conservare per ogni singola organizzazione la titolarità per accedere ai relativi finanziamenti pubblici e privati eventualmente disponibili.

Un'altra soluzione, in prospettiva, potrebbe essere rappresentata dalla stretta collaborazione, anche societaria, tra un consorzio di cooperative di abitazione (che curerebbe l'intervento edilizio, ricercando le fonti di sostegno nel finanziamento pubblico per l'edilizia economica e sociale e nelle disponibilità eventualmente presenti nell'ambito privato) ed una cooperativa sociale (che si

occuperebbe dell'accompagnamento, attingendo al sostegno dei servizi sociali e delle fondazioni bancarie).

Questa collaborazione potrebbe prevedere la partecipazione della cooperativa sociale alla compagine societaria del consorzio che, con le norme attuali, non potrebbe però essere iscritto (in quanto diventerebbe misto) all'Albo delle cooperative di abitazione. Sarebbe pertanto molto utile modificare il regolamento in modo da consentire l'iscrizione all'Albo in questa fattispecie.

8.4 Ex Istituti Autonomi delle Case Popolari

Gli attuali organismi (ex IACP), che costituiscono tuttora gli essenziali strumenti di gestione e di incremento del patrimonio ERP, continuano a rappresentare un soggetto sul quale poter contare anche in questa fase di transizione che li riguarda, verso una loro trasformazione in società per azioni al servizio, in primo luogo, degli enti locali territoriali. Questo soprattutto per la loro specializzazione sia sul piano della realizzazione degli alloggi sia su quello della gestione patrimoniale e di fornitura di servizi tecnici in generale.

Il caso dell'IACP della Provincia di Bologna, quale soggetto operatore nell'accordo di programma stipulato tra la Provincia di Bologna, molti Comuni della provincia stessa, la Fondazione Cassa di Risparmio e l'IACP, nella realizzazione di alloggi per l'affitto, dimostra ampiamente che questo strumento operativo conserva tuttora la sua piena validità.

Un ambito interessante di sperimentazione (estensibile ad altri casi di fasce deboli), per la collaborazione tra ex IACP (ora Aler) e cooperative), è quello avviato a Padova con la cooperativa Nuovo Villaggio relativamente all'accompagnamento ed inserimento degli inquilini in nuovi insediamenti di edilizia residenziale pubblica. Oltre a favorire i processi di socializzazione i servizi prestati dalla cooperativa si stanno dimostrando un presidio ed un'occasione di monitoraggio importanti per rilevare problemi e disfunzioni di carattere tecnico, prevenire conflittualità e forme di devianza o micr-criminalità e soprattutto per promuovere la partecipazione dei destinatari degli alloggi alla gestione delle parti in comune, anche in proiezione di vere e proprie forme di autogestione per la manutenzione del verde e degli impianti, le piccole riparazioni etc con evidenti risparmi sui costi generali.

Cap. 9 Le Questioni aperte e nodi da sciogliere

Per avere un quadro articolato degli ostacoli che limitano l'accesso dei cittadini immigrati all'alloggio, si è deciso di esaminare la documentazione disponibile – grazie ad uno studio condotto nel 2001 da Asal, Cooperativa “Una casa per gli extracomunitari, Ics e Lunaria (denominato “Affittasi a tutti”) - relativamente al parere di soggetti ritenuti “testimoni privilegiati” in quanto da anni, rappresentando realtà sociali e professionali differenti, si trovano ad affrontare tutti, direttamente o indirettamente, questo problema:

- agenzie immobiliari
- banche
- associazioni e/o cooperative che fungono da intermediari per la locazione
- associazioni di categoria
- enti pubblici che hanno realizzato progetti specifici sull'accesso alla casa.

9.1. Agenzie immobiliari

Nelle risposte degli esponenti delle agenzie immobiliari emerge anzitutto una certa omogeneità di posizioni che comprende realtà anche geograficamente lontane e diverse (il Nordest come la periferia di Roma) e che è data da una serie di affermazioni e constatazioni così riassumibili:

- la percentuale di immigrati che frequentano con regolarità le agenzie alla ricerca di alloggio da prendere in affitto è sempre molto alta sia in termini assoluti sia in relazione alla totalità della clientela (si arriva frequentemente a punte del 75% di clienti immigrati sul totale). Questo accade a Milano come a Roma e dimostra che il passaparola tra immigrati e la circolazione di informazioni sul percorso più diretto per trovare casa è accessibile e conosciuto anche dai nuovi arrivati, per cui sembra irrilevante dotarsi o meno di materiale pubblicitario e divulgativo in più lingue specifico per questo target di utenti
- la percentuale considerata rappresenta in ogni caso una clientela potenziale, non messa nelle condizioni di dare profitto adesso alle agenzie, dato che il numero di domande di case in affitto che vanno a buon fine (ovvero che terminano con la stipula di un contratto) è estremamente basso

- allo stesso modo la percentuale di dinieghi e vincoli posti dai proprietari di immobili per quanto riguarda la locazione ad immigrati raggiunge anche il 90 per cento di coloro che si rivolgono alle immobiliari. Tra questi non mancano quelli che fanno capire che dinieghi e vincoli verrebbero tolti in caso di buone possibilità di speculazione (affitti altissimi e/o sproporzionati rispetto alle condizioni dell'immobile, pagamenti in nero, tolleranza per sovraffollamento con quote a posto-letto)
- da parte di molti agenti immobiliari i dinieghi e i vincoli posti dai proprietari, anche quando sono evidentemente discriminatori, in genere vengono accettati senza eccessive obiezioni, trovando quasi sempre alla fine delle giustificazioni, magari discutibili, ma in qualche modo ritenute plausibili
- i contratti, in ogni caso, firmati dagli immigrati presso le agenzie immobiliari sono ancora quasi esclusivamente di locazione, risultando a tutt'oggi piuttosto rari, anche se comincia ad esserci una casistica interessante, i contratti di compravendita.
- Ma là di là di queste affermazioni e constatazioni condivise, quando le nostre domande toccano la complessità del tema casa nei suoi aspetti culturali, umani ed economici, ecco che le risposte si differenziano, lasciando anche spazio a sfumature di tipo ideologico e dando ancora una volta la conferma dell'alto grado di conflittualità da pregiudizio, impatto emotivo e allarmismo, che il tema casa porta con sé.

I pareri espressi

Di fronte alla domanda: “Le motivazioni che spingono i proprietari di case ad escludere gli immigrati dai loro affari sono prevalentemente di ordine culturale o di ordine economico?”, ecco alcune risposte:

“E’ il 90% dei proprietari a non voler affittare ad immigrati e di questo 90% solo il 30 lo fa per preconcetti, il 70% invece per brutte esperienze proprie o raccontate da amici e parenti. Del resto loro (gli immigrati n.d.r.) hanno abitudini religiose, di orario e soprattutto alimentari troppo diverse dalle nostre e addirittura pregiudiziali alla tranquillità condominiale. Tanto che spesso la pressione ai proprietari viene fatta dagli altri condomini, che dicono di volere “una famiglia normale” . Del resto non c’è più alcun filtro, non ci si può fidare, ci sono persone che mi hanno denunciato disavventure causate da immigrati che erano stati loro presentati dalla Caritas. Quindi si capisce che non è un razzismo da prevenuti quello degli italiani.”

A rispondere è il titolare di una piccola agenzia a gestione familiare di Verona, il quale, convinto sostenitore delle motivazioni culturali a spiegazione dei limiti posti dai proprietari, continua così la sua analisi:

“ I veronesi non vogliono vivere accanto ai neri a causa dei problemi che i neri portano con sé. Lamentano atteggiamenti troppo distanti dalla nostra cultura. Per esempio per loro è normale molestare una ragazzina di 12-13 anni perché lo fanno nel loro Paese, per noi italiani evidentemente no”.

Pur non avendo elementi per ritenere che queste considerazioni rispecchino l'opinione comune della categoria professionale degli agenti immobiliari, abbiamo ritenuto importante sottolinearle per gli evidenti spunti di riflessione che portano con sé. Il titolare di un'agenzia rappresenta il punto di collegamento tra il proprietario di un immobile e chi cerca casa. Il suo è quindi un ruolo delicato che ha un peso, in positivo o in negativo, importante nel processo di integrazione. Il rischio di un approccio marcatamente ideologico politico al tema casa da parte delle immobiliari rappresenta uno scoglio significativo nell'accesso all'abitazione e come tale va considerato e affrontato.

La diffidenza di tipo culturale da parte di proprietari è sottolineata anche dalla filiale romana di una grossa immobiliare in franchising, dalla quale emerge che:

“Gli immobili per i quali operiamo l'intermediazione sono di proprietà di privati che agiscono di riflesso ad una cultura che insegna alla gente ad avere paura di ciò che non conosce (...)”.

Ne conseguono veti espliciti alla locazione (che al Nord spesso significa difficoltà a trovare casa anche per i meridionali) e inevitabile accettazione degli stessi da parte delle agenzie, dal momento che “rifiutare significherebbe perdere un guadagno sicuro e in un lavoro come il nostro in cui il giro d'affari non è mai costante non ha senso”.

E' molto netto anche il più rappresentativo tra gli esponenti di agenzie immobiliari che abbiamo intervistato: “Le motivazioni sono eminentemente di tipo culturale, si tratta di pregiudizi”. Pregiudizi che ormai non riguardano più solo i proprietari di case, ma: “Sta aumentando esponenzialmente anche il numero di persone che si informano, prima di acquistare un immobile, su quali saranno i futuri vicini di casa. Se ciò fino a poco tempo fa capitava solo in alcuni quartieri (magari periferici e considerati più a rischio) adesso capita un po' ovunque. Inoltre anche gli esercizi commerciali, quelli direzionali e gli studi dei professionisti stanno tornando in pieno centro storico per motivi legati ai flussi migratori. Io, per esempio, avrei il veto dalla mia dirigenza se volessi aprire una nostra filiale in Veronetta³⁴”.

³⁴ Il quartiere limitrofo al centro storico di Verona a più alta densità di popolazione immigrata.

Tra le righe emergono però anche problemi di tipo economico: paura di mancati pagamenti del canone, di danni all'immobile, frequente irreperibilità dell'inquilino immigrato, precarietà lavorativa e logistica, svalutazione dell'immobile:

“Gli immigrati generalmente non si curano molto della casa, fanno le pulizie in modo approssimativo e se si rompe qualcosa, sia anche una porta, la lasciano lì”.

“Se la legge non tutela il proprietario dal rispetto dei canoni contrattuali quando affitta ad un italiano, si immagina com'è la situazione quando si tratta di un locatario immigrato”.

“Non ti spiegano i motivi per cui non vogliono gli immigrati. Ti dicono che ai primi arrivati facevano contratti d'affitto per due persone e se ne trovavano in casa dieci. Così adesso quei pochi proprietari che affittano a stranieri raddoppiano gli affitti (se 60 mq. ad un italiano costano mediamente 800, 900mila lire per un immigrato arrivano anche ad un milione e mezzo). Lo considerano un modo per pagarsi anticipatamente i danni all'immobile che presumibilmente gli immigrati faranno”.

Unica voce fuori dal coro una piccola immobiliare di Roma che racconta dell'esistenza di un spazio di integrazione (con tutti i limiti del caso, come si legge qui sotto):

“Ultimamente si è molto ridefinita la clientela di immigrati, ci sono più famiglie e meno cinesi (loro spesso sovraffollano gli appartamenti e producono odori insopportabili quando cucinano) e quindi sta cambiando anche la cultura degli italiani. Inoltre nella zona ci sono sempre meno lamentele da parte di vicini dei vicini di casa per rumori eccessivi (magari gli uomini soli si ubriacano o vivono in dieci in casa, ma con l'aumento dei nuclei familiari questo capita sempre meno) e quindi la gente è sempre più tranquilla nei loro confronti. Accettano perfino di affittare a polacchi e romeni, quelli più a rischio, perché tendono ad occupare la casa in troppi e a non tenerla bene.

Non ci sono motivazioni di ordine economico perché gli stranieri hanno sempre pagato e la gente lo sa”.

Le proposte emerse

Le garanzie sono un altro tema problematico. Quasi tutti gli intervistati affermano, chi tra le righe e chi in modo esplicito, che le garanzie servono molto poco e comunque solo in casi in cui il proprietario dell'immobile sia già disposto ad affittare ad immigrati. Le più utili restano quelle dei datori di lavoro e – ma ci è stato detto da uno solo degli intervistati – l'eventuale controfirma da parte di un cittadino italiano referenziato sul contratto d'affitto intestato ad un immigrato. E' unanime comunque l'opinione che non è così che si riescono ad affrontare i pregiudizi e le diffidenze.

“Credo che le garanzie non risolvano il problema o che al massimo servano per un 10% dei proprietari non di più, gli altri – garanzie o non garanzie – restano diffidenti. Le più utili sono senza dubbio quelle date dai datori di lavoro, oltre naturalmente ai documenti in regola, all’ultima busta paga”.

Ulteriore conferma del fatto che un inquilino immigrato è indesiderato in quanto tale - quindi a prescindere da una sua reale situazione di inaffidabilità – è che il rifiuto della domanda di locazione avviene anche alla presentazione dei documenti in regola, del contratto di lavoro, del conto corrente bancario e della dichiarazione dei redditi.

Se le garanzie non servono, allora cosa dovrebbero fare le istituzioni, le banche, le associazioni di tutela dei migranti, i datori di lavoro? E’ quello che abbiamo chiesto ai titolari delle agenzie immobiliari che abbiamo intervistato. Ecco cosa ci hanno risposto:

- il governo dovrebbe predisporre incentivi agli enti locali per case di edilizia economico-popolare
- le istituzioni, ma soprattutto gli enti locali dovrebbero occuparsi di più di curare l’integrazione dei nuovi arrivati per abbassare la soglia di conflitto e la diffidenza
- dovrebbe essere cambiata la legge sulla locazione nella direzione di una maggiore tutela dei proprietari
- l’edilizia pubblica dovrebbe impedire la vendita delle case sfitte a persone già benestanti e agevolarne invece l’affitto a chi ne ha bisogno³⁵
- gli istituti di credito dovrebbero facilitare l’accesso al mutuo e finanziare le cooperative che fungono da intermediari tra proprietari e immigrati
- i datori di lavoro sono considerati già sufficientemente responsabilizzati ed efficienti³⁶

Anche in questo caso ad aiutarci a tirare le fila, seppur approssimative, di quanto detto sin qui, è uno degli intervistati. Si tratta del responsabile del Centro Studi dell’agenzia Gabetti di Milano:

“ Credo che le politiche per risolvere la situazione abitativa non siano mai state realmente

³⁵ E’ interessante rilevare che lo stesso tipo di denuncia e proposta ci è stata fatta anche dal Presidente di Confedilizia nazionale, che afferma: “L’edilizia pubblica ha una funzione importante ma dovrebbe essere gestita in modo responsabile e utilizzata solo per il disagio vero: se una regione come l’Emilia Romagna stabilisce che il tetto massimo di reddito per risiedere nell’edilizia popolare è di 120 milioni annui, significa che attualmente l’edilizia popolare non viene usata nella funzione con cui è stata creata: sostenere l’inserimento abitativo per le fasce più disagiate della popolazione.

³⁶ E’ fondamentale sottolineare che le immobiliari che hanno risposto a queste domande sono dislocate tutte nel Nordest. E’ superfluo dire che la situazione – soprattutto per quanto riguarda il ruolo dei datori di lavoro - nelle altre zone d’Italia è completamente diversa.

affrontate, infatti oggi è l'immigrato che si adatta al mercato e non viceversa. Non sono stati studiati neppure prodotti edilizi, riqualificazioni e altri sistemi ad hoc per soddisfare una domanda abitativa che invece sta diventando sempre più forte. Purtroppo ad oggi questa domanda deve spesso assoggettarsi a speculatori che si arricchiscono facilmente sulle difficoltà altrui”.

9.2 Le banche

In merito all'accesso ai mutui-casa per gli immigrati, emerge una sostanziale e diffusa scelta di parità nei criteri di trattamento tra questi ultimi e i cittadini italiani. Lo slogan potrebbe essere, con le parole dell'esponente di Cariverona (Gruppo Unicredito Italiano) intervistato: “in epoca di globalizzazione è il mercato che detta le leggi e che dice dunque che anche l'immigrato è un cliente”.

E' necessario tuttavia, prima di passare ad un'analisi sistematica, sottolineare due elementi peculiari con cui abbiamo dovuto fare i conti:

- innanzitutto le difficoltà incontrate ogniqualvolta si è fatto il tentativo di sottoporre i questionari alle banche del Sud; la diffidenza da una parte e un approccio con le tematiche dell'immigrazione che non ne coglie ancora (anche per l'assenza di grandi numeri) gli aspetti di inevitabile strutturalità³⁷ ci hanno reso la strada impervia, dandoci però – forse questo è il vero aspetto scientificamente rilevante – un'ulteriore conferma della spaccatura esistente tra il nord e il sud del Paese.
- di contro la specificità della situazione in Trentino. Il dirigente della Cassa Rurale della Valle dei Laghi con cui abbiamo parlato ci racconta una realtà di piena integrazione degli immigrati sul territorio di cui risentono positivamente anche i servizi bancari:

“(…)Il sistema delle Casse Rurali Trentine costituisce senz'altro una realtà profondamente radicata nel territorio della Provincia di Trento con una diffusione capillare delle singole Casse Rurali (ognuna con peculiarità specifiche ed autonome) nelle Valli della Provincia medesima. (...) I cittadini immigrati presenti sul territorio “coperto” dalla Cassa Rurale della Valle dei Laghi, sono da considerarsi complessivamente integrati con la popolazione residente. (...) Si noti che, per

³⁷ I dati consentono di affermare che l'immigrazione nel Meridione è numericamente meno consistente e meno vivace quanto ai nuovi flussi. Si tratta di una presenza più giovane, a carattere più familiare ma meno stabile (e quindi anche un più basso numero di minori a scuola), in quanto per molti si tratta di un'area di passaggio per le ridotte opportunità occupazionali. Va però ricordato che è notevole la differenza tra le varie regioni, L'immigrazione nel Meridione all'inizio del 2000, a cura del Dossier Statistico della Caritas, Roma, 2000

integrazione, si intende non tanto la valutazione dell'aspetto burocratico e formale legato al possesso del permesso di soggiorno quanto piuttosto a quello sostanziale inerente l'entrata effettiva del soggetto immigrato nella realtà sociale, economico-produttiva e lavorativa della zona in cui egli si stabilisce".

I pareri espressi

Alla domanda se avessero individuato percorsi specifici per facilitare l'accesso alla proprietà della casa da parte dei cittadini immigrati le risposte sono negative. Nessuna agevolazione dunque per i mutui-casa, ma un percorso unico, fatto di "identiche condizioni e basato su un principio di parità"³⁸, che considera "la qualità creditizia del mutuatario – ovvero serietà, affidabilità, tipologia dell'operazione proposta – l'unico requisito richiesto per accogliere o meno una domanda di mutuo"³⁹.

Spesso addirittura l'ipotesi di agevolazioni viene criticata perché considerata una discriminazione al contrario nei confronti delle altre componenti del mercato. E' il caso della Banca Popolare di Verona e della Banca Popolare dell'Emilia-Romagna.

Si differenzia la Banca Popolare di Milano che, seppur priva attualmente anch'essa di specifici percorsi per la clientela immigrata per quanto riguarda i mutui-casa, non esclude di provvedere in futuro:

"la domanda di individuazione di servizi specifici viene da alcune agenzie soprattutto del Nord. E' qui che l'immigrazione è più stabile e ha un livello di integrazione economica e sociale più elevata: dunque le agenzie presenti sul territorio registrano una maggiore domanda di mutui di fronte alla quale chiedono di intervenire con servizi adeguati".

In alcuni casi, tuttavia, i criteri di parità, sulla cui esistenza tutti si dicono pronti a giurare, vengono meno. E ciò è accaduto quando abbiamo domandato alle banche se le garanzie che vengono chieste ad un immigrato per l'accensione di un mutuo sono le stesse che vengono richieste ad un italiano.

Banco Ambrosiano Veneto, Banca Popolare di Milano e Credibo non nascondono che le due domande sono considerate diverse e non gestite quindi dall'istituto di credito sulla base di criteri di piena parità di trattamento:

³⁸ Cariverona Banca spa (Gruppo Unicredito Italiano)

³⁹ Banca Popolare di Verona – Banco S. Geminiano e S. Prospero

“l’accesso al credito per i migranti è più difficile; si chiedono maggiori garanzie”⁴⁰; “il fatto che l’immigrazione venga percepita ancora prevalentemente come un problema di sicurezza, fa sì che il mondo bancario consideri gli immigrati clienti poco affidabili. (...) Abbiamo predisposto un percorso complesso e di attenta verifica della fattibilità e della sostenibilità del progetto per il quale l’immigrato chiede il prestito, dunque la selezione viene fatta all’inizio della procedura”⁴¹ ;

“No, i criteri non sono gli stessi (...); l’atteggiamento degli istituti bancari nei confronti degli immigrati è molto prudente”⁴².

Vengono infatti richieste garanzie di cittadini italiani che siano clienti reali o patrimoniali dell’istituto, oppure viene effettuato un percorso di verifica accurata dell’esistenza di un rapporto stabile con il datore di lavoro.

Le altre banche interpellate sull’argomento affermano di utilizzare gli stessi criteri per decidere l’erogazione del mutuo e di chiedere le stesse garanzie ad immigrati ed italiani. Tuttavia non nascondono qualche attenzione in più a verifica delle possibilità reali di copertura del credito.

Riportiamo qui di seguito un breve elenco delle motivazioni più frequentemente adottate per giustificare la prudenza nei confronti dei clienti immigrati:

- provvisorietà (permesso di soggiorno a scadenza)
- poca affidabilità lavorativa (contratti di lavoro a tempo determinato)
- difficoltà a valutare la reale capacità di rimborso del prestito nel medio-lungo periodo
- elevata mobilità (in relazione a opportunità di lavoro sul territorio)
- registrazione di casi di insolvenza (esperienze negative avute con altri)
- costi e tempi lunghissimi per eventuali azioni legali in caso di insolvenza.

Le proposte emerse

Pur considerando pressante la necessità di favorire l’integrazione socio-economica dei migranti, di abbassare la soglia di conflitto e di superare i pregiudizi culturali che limitano pesantemente l’accesso alla proprietà della casa⁴³. Tuttavia le soluzioni identificate dagli intervistati risentono di

⁴⁰ Banco Ambrosiano Veneto

⁴¹ Banca Popolare di Milano

⁴¹ Credibo

⁴³ “La casa è un passaggio fondamentale, forse il primo, perché sia possibile l’integrazione e perché così si abbassi la soglia di conflitto”, Cariverona

una certa mancanza di omogeneità e di incisività. Sono tese molto più ad intervenire sull'emergenza che a concepire una politica strutturale e tantomeno ad ipotizzare modelli sperimentali di intervento. Ne riportiamo alcune qui sotto:

- “Governo, regioni, province e comuni dovrebbero continuare sulla via di una politica di agevolazione all'acquisto della prima casa”, Cariverona
- “Si dovrebbe costituire un consorzio tra le varie associazioni di immigrati e/o di accoglienza degli stessi, a carattere provinciale, per la garanzia di crediti al consumo o il pre-finanziamento dei mutui erogati ad extracomunitari (= ulteriore garanzia per l'istituto di credito erogatore)”, Cassa Rurale della Valle dei Laghi
- “Il Governo dovrebbe aiutare fiscalmente gli acquirenti (tutti, immigrati e non) consentendo una parziale detrazione degli oneri relativi all'acquisto della casa”, Banca Popolare di Verona
- “Governo, enti locali, istituti di credito e sindacati dovrebbero promuovere l'istituzione di fondi di garanzia per favorire l'accesso al credito. Le banche non possono da sole coprire il rischio di insolvenza”, Banca Popolare dell'Emilia-Romagna
- “Sarebbe auspicabile la creazione di fondi di solidarietà per l'acquisto della casa. Ciò è possibile solo attraverso l'intervento di enti pubblici perché serve un capitale di partenza per coprire il rischio”, Credibo.

In conclusione è credibile ritenere, con il dirigente della Banca Popolare di Milano, che il vero problema non sia tanto quello di creare servizi ad hoc per immigrati, quanto quello di un sistema bancario che, essendo maggiormente concentrato, non ha interesse a fornire forme di accesso al credito capaci di entrare in relazione con tutti i segmenti della popolazione. Per gli immigrati si pone, in forme naturalmente diverse, un problema simile a quello che caratterizza i lavoratori para subordinati o autonomi con contratto atipico: l'essere considerati un pezzo di popolazione non chiaramente individuabile come target, diversificato e incapace di attrarre l'interesse delle banche.

9.3 Associazionismo e cooperative

Il contributo all'identificazione di problematiche e di ipotesi di soluzione sul tema dell'alloggio agli immigrati emerso dalle interviste alle associazioni è ricco e articolato.

Complessivamente le informazioni hanno fatto emergere, da una parte, un quadro dei vincoli e delle rigidità del mercato immobiliare nel suo complesso e del disagio abitativo specifico degli immigrati

e dall'altra un quadro dei possibili percorsi finalizzati alla predisposizione di soluzioni. Quest'ultimo aspetto è quello più interessante e sul quale ci soffermeremo di più.

I pareri espressi

La stabilizzazione negli ultimi anni del fenomeno migratorio con la crescita dei ricongiungimenti familiari ha portato con sé due conseguenze: innanzitutto la domanda di alloggio da parte degli immigrati è aumentata andandosi ad aggiungere alla domanda, ancora non soddisfatta, di molti cittadini italiani “provenienti da nuove marginalità e povertà in parte alimentate dal processo di scomposizione dei nuclei familiari e in parte dalla maggiore mobilità per motivi di studio o lavoro⁴⁴”. Si è andata creando così una sorta di concorrenza tra nuclei familiari a basso reddito che, siano essi italiani o immigrati, cercano allo stesso modo un alloggio a prezzi accessibili⁴⁵. Era inevitabile, ed è la seconda conseguenza, che il cambiamento del percorso migratorio comportasse il cambiamento della domanda abitativa: le cooperative e le associazioni intervistate parlano infatti di una aumentata richiesta di soluzioni più stabili e più dignitose in cui vivere con la propria famiglia, identificate in una casa che abbia almeno 3 stanze e raggiunga i 65/70 mq., che rientri insomma nei parametri minimi del T.U. 286/98.

La precarietà economica dei migranti, l'assenza di una legge organica in materia e la conseguente rigidità del mercato immobiliare, la mancanza di certezza nei contratti d'affitto (“se il proprietario dell'immobile lo affitta e non sa quando può rientrarne in possesso, questo crea uno stallo nell'intero mercato delle locazioni nel nostro paese”)⁴⁶, la difficoltà ad ottenere garanzie di solvibilità da parte degli stranieri, sono identificati come i principali motivi dai quali nascono i vincoli e i dinieghi alla locazione. Questo secondo i rappresentanti del terzo settore e del privato sociale. Il presidente di Confedilizia, sostenitore della radice economica e non razzista all'origine dei vincoli, ci dà un elemento in più: la presenza di imposte elevate sugli immobili locati corrispondenti, a seconda dei casi, anche al 50-60% del canone d'affitto, sarebbe a suo avviso uno dei principali deterrenti alla locazione, dal momento che “gli interessi in gioco in quest'ambito sono di tipo economico: la prudenza dei proprietari nel locare a inquilini immigrati è dovuta solo a motivi

⁴⁴ Cfr CNEL, “Politiche abitative sociali e per immigrati – Casa: uno spazio privato per un progetto di vita” (Bozza documento per Stati Generali), Roma dicembre 2000, a cura di Walter Reggiani.

⁴⁵ Non si dimentichi però che, seppur il problema del reperimento di un alloggio dignitoso per chi ha un reddito basso, non riguarda solo gli immigrati, ma anche una parte rilevante degli italiani, resta indubbio che la situazione dei primi presenta ulteriori vincoli e maggiori difficoltà; una per tutte la frequente indisponibilità dei proprietari di immobili ad affittare ad immigrati per motivi di diffidenza o discriminazione anche su base etnica.

⁴⁶ Maurizio Trabuo, presidente della Cooperativa “Nuovo Villaggio” di Padova.

di ordine economico e ai rischi più alti in cui incorrono. Perché mai il proprietario di un immobile dovrebbe negare la locazione per motivi di discriminazione culturale?”.

Alla luce di questo quadro è unanimemente condivisa dagli intervistati la necessità di individuare al più presto modalità e strumenti nuovi che, in maniera sinergica e coordinando il pubblico ed il privato sociale, riescano a produrre una risposta alla massiccia e forte domanda di case tenendo conto della sua sempre maggiore differenziazione.

Quali dunque le strade possibili? A questa domanda i soggetti intervistati hanno fornito un'ampia gamma di risposte. Sta qui l'aspetto più interessante del loro contributo.

Le proposte emerse

Riportiamo qui di seguito così come sono state formulate dagli stessi intervistati quelle che dovrebbero essere a loro avviso gli oneri dei soggetti istituzionali e non nell'affrontare il problema casa.

Governo: rendere più flessibile il mercato immobiliare; sostituire la politica di emergenza a carattere prevalentemente assistenziale con una politica strutturale, creando un organismo di coordinamento nazionale delle politiche abitative⁴⁷; prevedere agevolazioni fiscali per i proprietari di immobili che affittano a stranieri e mallevarli dai rischi della locazione;

Enti pubblici (comuni, province, regioni): emerge con forza da tutte le interviste la necessità di una maggiore e concreta azione di concertazione, coordinamento e collaborazione tra soggetti istituzionali e non istituzionali (privato sociale, terzo settore, associazionismo) per affrontare il tema in modo sinergico: creando tavoli regionali, predisponendo fondi di rotazione per le categorie più deboli, recuperando immobili comunali in degrado da destinare ad un uso sociale e da affittare a prezzi calmierati, rafforzando il sistema dell'accoglienza, differenziandolo per tipologie di bisogni; potrebbero inoltre ridurre l'Ici e prevedere la possibilità di una stipula diretta dei contratti di locazione assumendosene il rischio

Istituti di credito: stipulare accordi con gli enti pubblici e non disperdere i fondi devoluti al privato sociale, ma investirli in modo mirato in progetti socialmente utili

Edilizia pubblica: essere utilizzata solo per il vero disagio e a sostegno dell'inserimento abitativo solo di chi ha redditi bassi; trovare una modalità per divulgare maggiormente le informazioni sui

⁴⁷ Secondo la dottoressa Virginia Valente dell'associazione "Progetto Diritti" di Arezzo: "la frammentarietà degli interventi governativi e la competenza regionale in materia di accesso alla casa rischia, tra le varie altre cose, di acuire la differenza tra nord e sud, tra aree ricche e aree povere"

bandi di concorso; sostenere la gestione comunale limitando il più possibile quella regionale che non permette un controllo diretto sulla gestione economica

Associazioni di immigrati: sono considerate dall'unanimità da tutte le realtà del terzo settore che abbiamo intervistato un buco nell'acqua. Considerate, infatti, da tutti inizialmente la chiave di volta del processo di integrazione, una volta tentato di lavorare per un loro coinvolgimento e una responsabilizzazione diretta anche con l'affittare alle associazioni stesse gli appartamenti disponibili, è emerso un problema di gestione della leadership all'interno dei gruppi, di speculazioni a danno dei consociati, di gestione degli interessi del gruppo etnico contro quelli della collettività. Anche il loro ruolo di denuncia di pratiche non corrette nel reperimento dell'alloggio è stata inesistente, "se non addirittura dannosa, al contrario i singoli sono perfettamente in grado di rivendicare i loro diritti e non mancano di strumenti che consentano anche azioni legali o di rivendica"⁴⁸

Agenzie immobiliari: consociarsi con l'edilizia pubblica mettendo in contatto la domanda e l'offerta, fungendo quindi da intermediari e appoggiarsi alle cooperative sociali;

Datori di lavoro: finanziare l'edilizia pubblica; affittare case ai loro dipendenti stranieri, tenendo rigorosamente separato il rapporto di lavoro dal rapporto di locazione; farsi garanti dei loro dipendenti alla stipula del contratto d'affitto.

9.4 I limiti delle azioni svolte da "pubblico" e "privato"

Le iniziative promosse dalla società civile (spesso, ma non necessariamente, con il sostegno degli Enti locali), seppure innovative, hanno evidenti e prevedibili limiti: carattere volontario e scarsamente pianificato; risultati quantitativi al di sotto dell'entità del fabbisogno e comunque mal distribuiti sul territorio nazionale; frammentarietà e scarso coordinamento; mancanza di contesto, che significa scarsa possibilità di contare su risorse pubbliche e difficoltà normative per quanto riguarda, ad esempio, lo status delle agenzie immobiliari sociali (si pensi al ginepraio legislativo/fiscale con cui hanno dovuto misurarsi etc.).

Va poi tenuto presente il progressivo esaurimento o la progressiva incertezza delle tradizionali fonti di finanziamento (regionali e dell'edilizia residenziale pubblica). Per quanto riguarda le differenze territoriali, va inoltre notato come queste iniziative funzionino meglio in contesti dove vi sono buone possibilità di inserimento lavorativo e la domanda alloggiativa immigrata è costituita

⁴⁸ Maurizio Trabuo

soprattutto da lavoratori stabili. Mentre non funzionano o sono inesistenti nelle aree con fenomeni di crisi industriale e occupazionale o nelle aree urbane interessate da consistenti fenomeni di marginalità sociale.

Con riferimento soprattutto alle agenzie immobiliari sociali, possiamo fare le seguenti osservazioni:

1) per quanto localmente possano essere importanti, i risultati quantitativi sono di solito al di sotto di quanto l'entità del fabbisogno richiederebbe. La frammentarietà, lo scarso coordinamento contribuiscono ad indebolire la portata dell'offerta prodotta. C'è un rischio costante, anche dove sono in corso iniziative robuste, che nel sistema locale si riproduca continuamente il divario tra domanda e offerta;

2) il rapporto tra domanda e offerta rischia di essere poco razionale, di avere scarsa aderenza alla gerarchia dei bisogni, l'allocazione delle risorse e la distribuzione territoriale delle iniziative rischiano di riflettere le preferenze degli attori più che le priorità dettate dall'urgenza e la struttura della domanda. Si verifica, in qualche misura, una selezione incontrollata della domanda, che privilegia, a seconda dei casi, la domanda marginale e l'intervento di emergenza oppure, al contrario, la domanda dotata di risorse, la domanda parzialmente solvibile. D'altra parte le azioni di tipo immobiliare sono continuamente costrette tra obiettivi sociali e difficili equilibri di bilancio che non consentono facilmente di stabilire strategie razionali;

3) sviluppate su basi volontaristiche, e in larga misura affidate al volontariato, queste iniziative rischiano di creare soluzioni a parte, con irriducibili dimensioni di servizio sociale, implicitamente assistenziali e isolate dal tessuto locale, soluzioni inoltre che non modificano il sistema locale e non mettono in discussione le logiche dell'offerta normale. D'altra parte le iniziative nell'area della marginalità sociale sono spesso incerte: sembrano mancare modelli di riferimento, anche nell'innovazione si manifesta una difficoltà culturale a concepire strategie che superino gli schemi assistenziali tradizionali.

Quale che sia stata l'efficacia di queste esperienze nel passato, il problema è ora quello della loro replicabilità nelle nuove condizioni.

Invita a questa riflessione anche la varietà regionale delle esperienze. E' una varietà che riflette sia le differenze di problematiche migratorie e alloggiative, sia le differenze di quadri istituzionali e di risorse operative. Nel primo senso ad esempio è la radicale differenza tra aree con dinamiche industriali e occupazionali favorevoli (dove il problema è la contraddizione tra opportunità e inserimento lavorativo da un lato e difficoltà a trovare alloggio dall'altro, contraddizione che rischia di ostacolare l'inserimento sociale e la stabilizzazione dei lavoratori immigrati) e aree con fenomeni di crisi o aree urbane interessate da consistenti fenomeni di marginalità sociale.

Nel secondo senso, la differenza tra aree dove l'iniziativa ha potuto contare su di una articolata presenza di associazioni e di amministrazioni dinamiche e aree - in particolare al Sud - dove l'assenza di politiche locali e di normative regionali adeguate costituisce invece un contesto particolarmente sfavorevole. Alcuni tipi di azione tra i più praticati si sono sviluppati in forte dipendenza dalle opportunità fornite dalle Regioni e dai Comuni. Inoltre gli obiettivi di molte azioni immobiliari sociali sembrano particolarmente appropriati in contesti dove vi sono buone possibilità di inserimento lavorativo e la domanda alloggiativa immigrata è costituita soprattutto da lavoratori stabili: in queste aree sembra anche in corso una evoluzione delle iniziative nel senso di privilegiare ulteriormente le azioni rivolte a questo tipo di figure. Di questa varietà regionale occorre tener conto nello sviluppo delle politiche: per certe regioni l'esigenza immediata è quella di realizzare un minimo di quadro normativo e di infrastrutturazione istituzionale.

Molti protagonisti di queste esperienze sottolineano ora le difficoltà crescenti che le loro iniziative oggi incontrano, la possibilità che le formule più impegnative - quelle di intermediazione/gestione - abbiano toccato un limite al di là del quale non possono più svilupparsi: per la difficoltà crescente a reperire (a costi sostenibili) gli ingredienti (alloggi, aree) necessari al loro intervento; per il venir meno o l'incertezza delle tradizionali fonti di finanziamento (regionali, Erp); per l'incertezza normativa (scarsa definizione dello status di queste iniziative, complessità della normativa e delle procedure); per gli oneri e i rischi crescenti che la gestione dell'offerta comporta.

La possibilità di replicarle, ancor prima che una discussione sulle formule, richiede di agire sulle condizioni contestuali in cui esse potrebbero realizzare una (maggiore) efficacia e una diffusione a misura del fabbisogno.

9.5 L'inconsistenza del mercato dell'affitto e l'inadeguatezza delle politiche di edilizia sociale

Una risposta nei confronti degli immigrati non può prescindere da una generale risoluzione della domanda abitativa, in quanto la maggior parte degli immigrati non può essere fatta corrispondere ai poveri, ma rientra nella "normale" richiesta di alloggio.

com'è ben noto in Italia il problema casa è ben più rilevante rispetto agli altri Paesi che si sono dotati di un consistente patrimonio abitativo di edilizia sociale⁴⁹.

La situazione generale vede:

⁴⁹ Ad esempio, in GB dal dopoguerra alla fine degli anni '70 gli interventi di edilizia sociale sono stati il 63% del totale, in Olanda il 51%, mentre in Italia è stato solamente il 10%.

- esiguità e rigidità del mercato dell'affitto
- scarsità di alloggi “sociali”
- mancata registrazione di molti contratti “privati” con relativa debolezza degli affittuari che sono spesso costretti ad abitare immobili altamente degradati ai limiti dell’abitabilità.

E’ noto che il quadro abitativo italiano presenta caratteristiche molto diverse rispetto a molti altri Paesi europei, soprattutto per quanto riguarda la quantità di alloggi in proprietà e gli alloggi destinati all’affitto, pubblici e privati.

In Italia il patrimonio abitativo in affitto è solo la metà della media UE.

Inoltre l’offerta di abitazioni in affitto, già molto carente complessivamente, evidenzia anche una bassa dotazione di alloggi di ERP in locazione (non oltre 5 unità ogni 100 famiglie mentre in Europa , mediamente, ogni 100 famiglie si contano 19 abitazioni sociali in affitto) e una differenza notevole fra il costo del canone e le possibilità concrete di pagarlo per chi ha un basso reddito.

La concentrazione delle politiche di incentivi sull’acquisto della casa, l’effetto “boomerang” di politiche, come l’equo canone (anche l’ultimo Rapporto Caritas punta il dato contro questa misura...) ed il blocco degli sfratti - pur pensati come interventi di giustizia sociale – hanno ridotto ed ingessato il mercato dell’affitto favorendo di fatto l’insorgere di uno parallelo, in gran parte in nero a prezzi spesso inavvicinabili.

Anche la parziale liberalizzazione degli affitti intervenuta con la legge 381/98 non ha avuto il successo sperato in quanto solo una piccola parte dei contratti viene stipulata a canone concordato come stabilito dalla legge. Questa è intervenuta solo sugli aspetti economici del contratto di locazione, senza affrontare una delle questioni più importanti per il proprietario, e cioè la possibilità di poter rientrare nella disponibilità del proprio appartamento, in caso di bisogno, in termini certi, preventivabili e circoscritti.

In generale, si può dire che, in realtà, quello della casa non è mai un mercato “perfetto” (o totalmente libero): per affrontare i temi del fabbisogno abitativo si devono anche conoscere i sistemi fiscali, i regimi di proprietà dei suoli, le tecniche di controllo finanziario e molte altre variabili non necessariamente economiche

Una nuova politica per la casa deve quindi individuare sistemi e strumenti che, in maniera coordinata fra di loro, siano in grado di produrre un’offerta abitativa in affitto, necessariamente differenziata, nella quale trovi una risposta idonea, oltre alla domanda sociale, anche quella proveniente da chi, pur non essendo considerato povero, in ogni caso, non può pagare gli affitti del libero mercato, anche se concertati come previsto dalla Legge 431/98.

Servono, poi:

- una “strategia di pronto intervento” con forme di detassazione della costruzione e la ristrutturazione di alloggi da destinare all'affitto, ovviamente con condizioni che non si prestino ad un uso strumentale delle agevolazioni, proteggendo le imprese e garantendo legalità e sicurezza;
- misure per rivitalizzare il mercato privato dell'affitto, ad esempio con un regime di tassazione penalizzante per chi ha alloggi sfitti o, al contrario, una riduzione delle tasse per chi offre alloggi in locazione a determinate condizioni.

Cap. 10 Qualche ipotesi per una nuova politica “sociale” per la casa e per un piano di lavoro della cooperazione

10. 1. Il fabbisogno di azione politica

Le nuove esigenze create dall'immigrazione sono servite in Italia per portare in primo piano il bisogno di sperimentazione e innovazione nella ricerca di risposte abitative per le fasce deboli. Quanto finora detto mette in luce il problema della “scala” degli interventi perché possano davvero incidere quantitativamente e qualitativamente alla soluzione di un problema che rischia di divenire “cronico” se abbandonato a se stesso con i prevedibili costi ..se proprio non se ne vuole fare una questione di morale, civiltà e giustizia sociale.

Una buona gestione urbanistica e un'efficace politica degli alloggi sono strumenti necessari dell'integrazione sociale.

Uscire dall'emergenza significa prima di tutto assumere il problema dell'immigrazione come fenomeno strutturale, significa evitare soluzioni a breve termine, sottrarre il problema al semplice assistenzialismo, leggerlo, aiutare a leggerlo, in tutta la sua complessità sociale, culturale ed economica.

Emerge, quindi, la necessità di una progettualità forte da parte dei politici e degli amministratori, un piano regolatore che innanzitutto dica quale immagine della città si vuole costruire: una città-comunità in cui il sistema dell'abitare sia concertato e quindi condiviso dai suoi abitanti (le politiche attive), una città in cui abitazioni, reti di servizi, arredo urbano corrispondano ai bisogni di tutti i cittadini, un territorio in cui i processi di vicinanza e di integrazione siano parte del progetto urbanistico, una città nella quale gli amministratori sappiano interpretare anche i bisogni di chi non ha voce, sappiano mediare le diverse esigenze, una città bella che sappia trasmettere sicurezza e quindi sappia contrastare le paure. tratta di rivedere l'uso del territorio Spesso per il solo fatto di esistere tra noi gli immigrati rendono visibili, fanno emergere, alcune delle disfunzioni del sistema socioeconomico locale.

Si può quindi assumere la loro presenza come occasione per attivare processi di riuso e di rinnovo urbano, di nuova organizzazione del territorio, di politiche attive della casa che diano a tutti i cittadini di ogni provenienza e razza l'opportunità di accedere ad un mercato della casa spesso inavvicinabile.

Può sembrare questa una visione utopica, ma non mancano sperimentazioni e progettualità utilizzabili in proposito così come quelle che la cooperazione e l'associazionismo possono mettere a disposizione in un'ottica intersettoriale.

Lo studio, l'approfondimento, l'analisi della questione abitativa, per quanto riguarda gli immigrati, soprattutto la ricerca di possibili soluzioni impone la considerazione di vari aspetti, perché è il perno, come già detto dell'intero processo di accoglienza e integrazione (sociale culturale etc).

E quindi, per la sua complessità, il problema "CASA" va rivisitato attraverso un progetto integrato di politiche sociali, culturali, urbanistiche e va affrontato in termini innovativi utilizzando tutti gli strumenti normativi a disposizione sia a livello italiano che europeo.

All'interno di quest'approccio "multidisciplinare e "pluri-obiettivo" – che presuppone ovviamente il superamento a anche a livello istituzionale dei tradizionali approcci per competenze (ministeriali ed assessorili) settoriali ed a compartimenti stagni - la questione dell'abitare va affrontata pensando ad una città multietnica dove le varie etnie mantengano le proprie identità culturali"

Ciò significa anche avviare una revisione delle politiche abitative ricollocando il problema nell'ambito della politica urbanistica di una città.

Servono nuovi piani di edilizia sociale ma senza costruire altri ghetti nella città, evitando gli errori già commessi nel dopoguerra e progettando, invece, tipologie particolari per il vivere.

Si può già prevedere che tali provvedimenti non saranno incentrati unicamente su nuove costruzioni, ma incentiveranno l'utilizzo e la ristrutturazione dell'esistente sempre con riferimento alle esigenze specifiche delle singole comunità, e amplieranno in proporzione dei reali bisogni il campo di interventi economici integrativi dell'affitto⁵⁰. Il varo di un pacchetto casa ad hoc dovrebbe comunque essere l'occasione per riconsiderare la politica abitativa nei confronti di tutte le fasce deboli attuando i dovuti correttivi e sanando almeno parzialmente le ferite di un liberismo troppo spinto.

Va infine sottolineato come provvedimenti intesi a reperire nuove case per fasce deboli e immigrati andrebbero incontro anche alle esigenze delle imprese (maggiore produttività) ed a quelle dei comuni cittadini (cosiddetto ordine pubblico).

Primo fra tutti l'assunzione della categoria della complessità quale criterio per la comprensione delle diverse dinamiche riconducibili all'abitare, ma in particolare la consapevolezza che la

⁵⁰ A quest'ultimo riguardo è auspicabile che sia disposta a carico degli enti locali l'integrazione della differenza tra canone reale e canone convenzionato. (ma mancano i soldi ed i trasferimenti dal centro paiono destinati a diminuire...)

problematica del cittadino straniero nella ricerca della casa si incontra, spesso si scontra, con i bisogni di quei cittadini italiani che vivono nuovi processi di impoverimento e nuove forme di esclusione sociale.

Una risposta nei confronti degli immigrati non può prescindere da una generale risoluzione della domanda abitativa, in quanto la maggior parte degli immigrati non può essere fatta corrispondere ai poveri, ma rientra nella “normale” richiesta di alloggio.

Le politiche pubbliche devono quindi tendere ad eliminare le ben note condizioni di svantaggio che caratterizzano gli immigrati agendo su tutte le leve collegate a tutte le possibili risposte nella consapevolezza che l’offerta abitativa dovrebbe essere funzionale ad un progetto migratorio che si modifica necessariamente nel tempo. Anche la programmazione degli investimenti e delle politiche in questo settore va adeguata tenendo conto appunto della dinamica migratoria.

Non si tratta di determinare condizioni di presunto privilegio nei confronti degli stranieri ma di intervenire per rimuovere quegli ostacoli e quelle difficoltà concrete, spesso legate al pregiudizio o a procedure burocratiche ed amministrative che limitano l’accesso al mercato abitativo o a quello pubblico anche per coloro che hanno le condizioni di regolarità e stabilità necessarie.

Quindi l’azione politica deve farsi carico immediatamente del “disagio abitativo” per introdurre, non solo correttivi nella politica della casa, ma avviando una progettualità alta che, in prima analisi impedisca, , una conflittualità forte tra cittadini italiani e stranieri su tale problema, una sorta di competizione tra le fasce più deboli della popolazione che può provocare allarme sociale legato al timore di invasione e di soprusi da parte del “nuovo” del “diverso” dello “sconosciuto”.

Rimane però l’esigenza di prendere in considerazione le specificità che possono riguardare gli immigrati fermo restando – ovviamente - che, il problema casa non è risolvibile per gli extracomunitari se non contestualmente alla sua soluzione anche per i cittadini italiani. Bisogna quindi istituire misure sociali mirate, in relazione all’intero sistema dell’offerta abitativa con le agevolazioni previste dalle politiche abitative ma anche con le misure contro la povertà. Secondo la Commissione per le politiche d’integrazione degli immigrati, l’attuazione della nuova normativa dovrebbe essere orientata da tre principali preoccupazioni:

- 1) la possibilità che le istituzioni locali facciano propria una linea d’indirizzo univoca sul problema;
- 2) la probabilità che a livello locale si compongono risorse differenti oltre a quelle previste dal TU, mobilitando altre risorse pubbliche e private;

3) la possibilità che le azioni previste possano collocarsi entro più comprensivi programmi locali di politiche abitative”³¹.

Un altro punto sul quale porre attenzione , proprio perché per il diverso modo di vivere l’abitare, è quello dell’evoluzione del concetto di casa: da casa come spazio fisico in cui gestire la sopravvivenza , alla casa come spazio affettivo – relazionale , luogo della sicurezza e della progettualità esistenziale: e per il processo migratorio si deve uscire dall’emergenza, passare da abitazioni pensate in termini quantitativi (vedi centri di prima accoglienza) ad abitazioni pensate in termini qualitativi.

E questo è un passaggio che gli immigrati stanno vivendo con i ricongiungimenti familiari, con un progetto di immigrazione che sempre più si dilata nel tempo , che vede i figli sempre più restii al ritorno e quindi un allontanarsi della data del rientro al paese d’origine.

In questo quadro, le iniziative, tese ad affrontare la questione abitativa in un’ottica non di emergenza ma di inserimento e di integrazione di singoli e famiglie, potranno anche differenziarsi, territorialmente, nelle forme e nei percorsi ma tutte dovranno poter contare su alcuni punti fondamentali:

- *I comuni singoli o associati* devono svolgere il ruolo principale. Senza l’ente locale impegnato in primo piano ad individuare aree ed edifici da recuperare non è possibile andare da nessuna parte. Inoltre, solo l’ente locale può, con più efficacia di altri, promuovere e coordinare gli interventi sul proprio territorio, scegliendo gli strumenti più idonei.

- *Le Regioni* hanno tutti i poteri necessari per definire le politiche abitative di cui c’è bisogno. Alle Regioni occorre chiedere fortemente di favorire soprattutto l’offerta abitativa in affitto a canoni calmierati, sapendo che per ottenere questo risultato occorre concedere i contributi indispensabili ad abbassare significativamente il costo, effettivamente sostenuto dai soggetti operatori, di realizzazione degli alloggi.

Per realizzare questo obiettivo non è necessario che gli alloggi siano finanziati completamente con risorse pubbliche (come è avvenuto in passato con l’edilizia sovvenzionata) ma è sufficiente un contributo parziale capace però di abbassare il costo sul quale si calcola il canone.

- Stabilito che l’obiettivo del canone ridotto è raggiungibile solo con il concorso di un contributo, di fronte alle difficoltà oggettive dell’Ente pubblico, potrebbero rispondere a questa esigenza le fondazioni bancarie, come alcune esperienze in corso stanno positivamente a dimostrare.

³¹Tosi A., “Casa e immigrazione” in Zincone G., a cura di, op. cit.

- Il trasferimento di tutte le competenze, relative alle politiche abitative, alle Regioni, contiene, oltre ai tanti aspetti positivi, anche il rischio che, in alcune realtà territoriali (sia pure soltanto per ragioni derivanti da una differente disponibilità di risorse), l'area dell'esclusione dal bene casa, o comunque quella maggiormente svantaggiata, continui a non trovare risposte adeguate alle necessità.

Per questa ragione si ritiene necessario che lo Stato valuti in concreto l'opportunità di riservarsi di destinare fondi propri mirati a questa finalità, cioè alla realizzazione di "alloggi sociali" per le persone e le famiglie svantaggiate, italiane e straniere, su tutto il territorio nazionale, in funzione dei bisogni, rimasti eventualmente insoddisfatti per carenza effettiva di risorse.

- Favorire l'accesso all'affitto significa porre grande attenzione anche alla gestione degli alloggi e quindi individuare i soggetti operatori che più sono in grado di svolgere bene anche questo compito o crearli dove non ci sono. Non si deve sottovalutare l'importanza di questa attività soprattutto sapendo che per una parte dell'utenza destinataria di questi alloggi può essere utile un periodo di accompagnamento e che può essere necessario anche intervenire con attività di mediazione fra tutti i protagonisti (inquilini, proprietari, vicini di casa, quartiere, ecc.).

Quanto alle tipologie di intervento che le sperimentazioni locali di questi anni hanno prodotto, esse hanno dimostrato nel complesso potenzialità sufficienti per prevederne una (controllata) diffusione nei diversi contesti territoriali. E' necessario tuttavia un lavoro di valutazione, che consenta di selezionare le formule di successo e di chiarire le condizioni in cui la loro efficacia è più probabile. E' opportuno inoltre cercare di arricchire la gamma delle formule rispetto a quella fin qui sperimentata. L'esperienza di altri Paesi suggerisce che molte più linee di innovazione sono possibili, ad esempio per quanto riguarda il recupero del patrimonio degradato.

per affrontare il complesso disagio abitativo esistente, sono chiaramente necessarie ulteriori elementi di flessibilizzazione degli attuali strumenti e soluzioni nuove, in modo da rispondere ai differenziati bisogni che impongono le nuove povertà.

10.2 Alcuni strumenti di azione

10.2.1 Protocolli d'intesa

È un dei campi in cui può essere molto utile la ricerca di "buone pratiche" replicabili o almeno adattabili in altri contesti territoriali o settoriali e con differenti contenuti.

I protocolli d'intesa sono uno strumento politico, e non normativo, di negoziazione e fanno parte - nei rapporti tra enti pubblici e organismi privati e tra questi ultimi - della strategia di privilegiare,

negli interventi d'incentivazione e nelle scelte di *partnership*, gli obiettivi (e quindi i risultati che in termini competitivi la cooperazione, per quanto ci riguarda, è in grado di realizzare) rispetto alle formule societarie.

Per quanto qui può interessare, possono essere uno strumento di azione politico-progettuale per:

- fare efficacemente lobby nella fase di definizione delle regole e degli indirizzi delle politiche abitative e per l'immigrazione
- verificare il livello di consenso attorno alle proposte di soluzione di bisogni ed al disegno di sviluppo della cooperazione anche in termini di alleanze;
- accreditare la cooperazione come veicolo di perseguimento diretto di interessi di carattere generale nei processi di accoglienza ed integrazione degli immigrati e di *partner* con pari dignità rispetto al "pubblico" nella gestione dei servizi di rilevanza collettiva;
- svolgere un'azione di mediazione per fornire soluzioni a problemi d'interesse generale senza prestare il fianco ad accuse di favoritismo a particolari soggetti o formule societarie;
- impostare su nuove basi i rapporti con la Pubblica Amministrazione nell'ottica della *deregulation* normativa (e cioè di innovazioni e riforme che non passano necessariamente per leggi, peraltro difficili da ottenere, specie nei tempi brevi che servono);
- stabilire, comunque, in proposito, impegni vincolanti almeno sul piano politico e quindi dell'immagine nei confronti della comunità.

Protocolli d'intesa sono già stati stipulati, ad esempio, a Bergamo, ad Udine ed a Forlì.

Nel primo caso "Casa amica" lo ha promosso con le associazioni della proprietà edilizia (Appe e Asppi), Enti locali ed associazioni senza fini di lucro per favorire la locazione a soggetti deboli sulla base degli accordi tra proprietà edilizia e sindacato Inquilini previsti dalla recente legge sulle locazioni.

Nel secondo caso "Vicini di casa" ne ha stipulato uno con l'Associazione Industriali, un altro con l'Unione Artigiani, e l'ultimo con l'API.

In materia di immigrazione straniera va ricordato in particolare il protocollo d'intesa firmato, in attuazione di quello regionale, da Provincia di Forlì-Cesena, Enti locali, Prefettura, Direzione Provinciale Lavoro, AUSL, Associazioni di categoria, Forum del terzo settore, Sindacati, Organismi di rappresentanza immigrati (consulte), Fondazioni delle Casse di Risparmio e CSA.

L'obiettivo è quello di assicurare agli immigrati presenti nell'ambito della Provincia di Forlì-Cesena, un pieno inserimento nella vita della comunità locale, favorendo le condizioni per un'integrazione sociale rispettosa dei diritti e delle esigenze di tutte le sue componenti individuali e sociali.

L'intesa impegna i soggetti che vi aderiscono a promuovere azioni concertate ed integrate, volte all'inserimento nel tessuto sociale locale degli immigrati con particolare riferimento alle seguenti aree di intervento:

1. governo dei flussi migratori;
2. formazione e lavoro;
3. istruzione, integrazione sociale e tutela della salute;
4. politiche abitative.

in particolare, in tema di politiche abitative le parti ritengono che, come ribadito nel protocollo regionale:

- sia necessario affrontare la tematica dell'abitazione in stretta relazione con le politiche di integrazione;
- il problema casa vada affrontato in maniera organica e senza scomporre le categorie del bisogno per ricondurle a provvedimenti specifici, in quanto se adottati con criteri di emergenza, rischiano di produrre effetti di segregazione e di squilibrio urbanistico.

Coerenti con questo orientamento appaiono, quindi:

- la legge regionale n° 14 del 21.02.90, che ha sancito il diritto dei cittadini immigrati ad accedere ai benefici dell'edilizia residenziale pubblica e ha promosso "Programmi integrati" destinati ad accogliere una quota di famiglie straniere in interventi di edilizia agevolata e correttamente inseriti nei contesti urbani assieme ai servizi necessari;
- l'ammissione dei cittadini stranieri all'erogazione dei contributi del Fondo per il sostegno all'accesso delle abitazioni in locazione, secondo le Norme allegate alla D.C.R. 20 dicembre 2000, n. 132, in attuazione dell'art. 11 della Legge 431/98 e dell'art. 4 della L.R. 8/2000 (parificando a questi fini, compatibilmente con le normative in materia, la condizione di domicilio con quella di residenza).

Anche a seguito delle suddette normative, le Parti concordano che, nel caso di cittadini stranieri immigrati, il problema della casa necessita anche di ulteriori interventi pubblici e privati.

Su questo versante, nell'ambito del Gruppo di lavoro sulle politiche abitative legge regionale 24/01, si stanno sviluppando progetti finalizzati soprattutto a coordinare le politiche di accoglienza abitativa, nelle sue diverse fasi che vanno dall'emergenza all'integrazione sociale ed in particolare a:

- promuovere azioni a sostegno dell'accesso al mercato della casa da parte degli stranieri regolarmente presenti nel territorio provinciale, anche per favorire i ricongiungimenti familiari ed il contrasto di ogni pratica discriminatoria, attraverso il coinvolgimento delle associazioni di categoria e delle imprese che occupano lavoratori immigrati nel reperimento e nella messa a disposizione di alloggi;
- stimolare l'utilizzo ed il recupero del patrimonio edilizio esistente e disponibile, rendendo accessibile ai cittadini immigrati il mercato privato delle locazioni a canoni sostenibili;
- sostenere l'impegno dei Comuni che mettono a disposizione aree pubbliche ed edifici di loro proprietà, da recuperare anche attraverso la concessione in diritto di superficie ai soggetti attuatori di interventi di edilizia agevolata, privilegiando le iniziative per l'affitto.

Si ritiene inoltre di promuovere:

- La prosecuzione dell'accoglienza temporanea presso Case e Centri di Accoglienza;
- L'accesso all'abitazione (contributi per l'affitto, società per l'affitto, prestiti sull'onore, ecc...);
- Edilizia residenziale pubblica;
- L'Acquisto di immobili in proprietà (prima casa), anche favorendo la creazione di cooperative di abitazione e la stipula di mutui.

ed in particolare:

- il consolidamento e miglioramento delle esperienze territoriali attivate nel territorio provinciale finalizzate alla fornitura di servizi abitativi per famiglie e lavoratori in mobilità quali la Società per l'affitto e l'Agenzia per l'affitto, per il Comune di Forlì; la Società per l'affitto per il Comune di Cesena;
- la possibilità per gli stranieri di accedere, a parità di condizioni con i cittadini italiani, al sostegno economico per il pagamento di canoni di locazione (contributi per l'affitto, ecc..), accesso edilizia residenziale pubblica, assegnazione di alloggi sociali in genere;
- promozione ed estensione ad altri Comuni dei territori comprensoriali del "Prestito sull'onore", finalizzato a sostenere l'autonomia abitativa dei lavoratori stranieri immigrati nel contesto di progetti individuali (es: anticipazione mensilità di affitto, ecc...);
- promozione di Protocolli di intesa specifici per la realizzazione di interventi abitativi rivolti a lavoratori provenienti da altre aree del Paese e a lavoratori immigrati, tra enti pubblici e privati, (Associazioni di categoria, cooperative di abitazione, Fondazioni, ecc...) come, ad esempio, il protocollo tra Provincia, Comuni e cooperative di abitazione in Val Bidente e tra Provincia e CNA.

Le parti, nel fare propri gli orientamenti espressi nel protocollo regionale, per conseguire gli obiettivi sopra delineati, prendono a riferimento gli impegni che la Regione Emilia-Romagna ha assunto autonomamente nel protocollo stesso e, in particolare, le azioni volte a favorire e a sostenere finanziariamente, d'intesa con le Province, gli interventi polifunzionali e integrati con i servizi, finalizzati a promuovere programmi innovativi di edilizia abitativa.

Infine, un obiettivo da perseguire potrebbe essere quello di estendere agli immigrati i contenuti e le finalità del protocollo di intesa tra Sicut, Sunia, Uniat e le federazioni nazionali delle cooperative edilizie di Agci, Confcooperative e Legacoop relativo ai contratti di locazione di natura transitoria per soddisfare le esigenze abitative di studenti universitari in base alla nuova legge sugli affitti.

10.2.2 La fondazione

E' importante, per rispondere al disagio abitativo, la realizzazione di un soggetto forte, sul piano patrimoniale e quindi delle garanzie, e capace di aggregare risorse finanziarie fruendo contemporaneamente di agevolazioni fiscali, come ad esempio una fondazione, che è in grado di operare efficacemente nel campo dell'acquisizione, tutela e gestione di un rilevante patrimonio residenziale.

In effetti la risposta che possono dare in proposito associazioni e cooperative è sempre quantitativamente troppo limitata rispetto al fabbisogno.

Questa è almeno l'esperienza avviata a Padova da "Nuovo villaggio" che, in *partnership* con le ACLI, la Banca Popolare Etica, la Camera di Commercio di Padova, Diocesi di Padova, la Provincia di Padova e quella di Rovigo, ha promosso la fondazione "La Casa" Onlus.

L'obiettivo è dotarsi di uno strumento operativo in grado di consentire un "salto di qualità" sul piano degli interventi progettabili ed attivabili da parte della cooperativa e su quello delle possibili *partnership*.

Si vuole sviluppare cultura e politiche nuove dell'abitare, incrementare le opportunità per le persone in disagio abitativo, promuovere il recupero e la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico o privato sotto utilizzato, valorizzare eticamente il risparmio dei cittadini e delle istituzioni finanziarie e creditizie finalizzandolo alla sperimentazione di percorsi d'inclusione abitativa.

La fondazione intende operare a favore delle famiglie (italiane e straniere), dei lavoratori immigrati, dei giovani provenienti da altre regioni italiane, delle imprese, delle organizzazioni di cittadini, delle istituzioni e dei soggetti sociali che si occupano dell'abitare e della cittadinanza.

Chi vuole contribuire può sottoscrivere specifici certificati di deposito emessi da Banca Etica e questo è anche il modo per poter disporre (ad esempio, nel caso di imprese, per i propri dipendenti immigrati od in mobilità) di alloggi e/o posti-letto in misura proporzionale all'entità dei depositi effettuati ed alla durata del loro vincolo temporale

10.3. Privilegiare l'offerta in affitto.

Il disagio abitativo degli immigrati è dunque solo parte di un problema più complessivo e che interessa una fascia ampia di popolazione italiana e immigrata a basso reddito.

L'offerta, in Italia, di alloggi privati in affitto a canoni accessibili anche ai bassi redditi è talmente inadeguata rispetto alle esigenze da non costituire nemmeno quella pur minima funzione calmieratrice che, soprattutto nell'ambito di questo specifico e importante mercato, sarebbe molto utile, se non indispensabile. Peraltro, non ci sono in questa fase, e non si prevedono nemmeno per il prossimo futuro, risparmiatori disposti ad investire in immobili da destinare all'affitto perché la rendita non è competitiva rispetto ad altri tipi d'investimento.

Nelle proposte avanzate, fino ad ora, dalle imprese di costruzione, prevalgono modalità d'intervento che privilegiano in generale la vendita e non l'affitto degli alloggi di nuova realizzazione. Infatti, anche per la maggior parte degli alloggi, offerti dalle imprese di costruzione in affitto a prezzo concordato, realizzati nell'ambito degli interventi comprendenti alloggi da vendere e in locazione, ne è prevista la vendita, dopo un determinato numero di anni.

In questa particolare situazione abitativa in Italia, le persone e le famiglie immigrate vivono una realtà ancora più grave, in quanto, alla carente dotazione di alloggi pubblici e alla grave insufficienza di alloggi privati di nuova realizzazione in affitto a canoni ridotti, si aggiungono le barriere che, nel mercato privato, i proprietari degli alloggi esistenti, continuano ad innalzare.

Prevale, ancora oggi, in particolare, da un lato, il timore dei proprietari di dover affrontare problemi derivanti da scarsa cura dell'alloggio, da sovraffollamento, da morosità, da difficoltà nel rilascio dello stesso alla scadenza, che condiziona i proprietari stessi facendoli optare spesso per il rifiuto ad affittare agli immigrati o alcuni a farlo solo a fronte dell'applicazione di canoni molto alti e dall'altro lato, una diffidenza diffusa anche rispetto alle garanzie offerte da Enti pubblici e da privati.

Il cuore del problema sta dunque nella elaborazione di nuove politiche capaci di ampliare e rendere più accessibile il settore dell'affitto, privilegiando, quando possibile, il recupero del patrimonio inutilizzato, anche cambiandone la destinazione d'uso, se necessario.

Per far fronte a tutto questo occorre però che la questione casa sia assunta come priorità a tutti i livelli istituzionali. Senza operare questa svolta nelle politiche abitative anche le pur lodevoli iniziative attivate localmente sarebbero costrette a continuare a produrre effetti certamente positivi ma purtroppo ben lontani dalle reali esigenze.

10.4 Utilizzare tutte le risorse disponibili sul territorio

La normativa nazionale sembra fornire complessivamente un quadro sufficientemente ampio per l'attivazione di percorsi diversi finalizzati alla predisposizione di alloggi per gli immigrati e per gli italiani aventi le stesse necessità e tali da comprendere anche gran parte delle esperienze, anche innovative per alcuni aspetti, che in questi anni sono state condotte localmente con impegno e inventiva.

E' necessario pertanto combinare le risorse finanziarie pubbliche e private disponibili, con le capacità progettuali e di realizzazione già presenti e operanti sul territorio nonché individuare nuovi strumenti e percorsi che possano affiancarsi con più efficacia ai "percorsi normali" per migliorare sensibilmente la capacità di risposta a questo fondamentale problema della casa.

Appare inoltre opportuno promuovere a livello locale anche ambiti di concertazione tra le istituzioni, le organizzazioni sociali e i soggetti operatori nel campo dell'edilizia residenziale e sociale, volti a sollecitare interventi che, nell'interesse dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie e delle imprese, siano in grado di utilizzare al meglio tutte le risorse presenti nel territorio, compresa l'eventuale disponibilità dei datori di lavoro a concorrere, anche con proprie risorse, alla soluzione del problema abitativo per i loro dipendenti immigrati.

10.5 Creare le condizioni per consentire agli immigrati anche l'acquisto della prima casa

Il versante dell'acquisto dell'alloggio da parte degli immigrati è tuttora da scoprire. Indubbiamente l'acquisto della casa produrrebbe un effetto molto positivo sul processo d'inserimento e d'integrazione della famiglia immigrata nel contesto residenziale territoriale.

Questa è certamente una delle ragioni che maggiormente sollecitano un impegno anche in questa direzione. Peraltro, per una parte di famiglie di lavoratori immigrati, con una presenza consolidata sul territorio, si sta effettivamente prospettando la possibilità di acquistare l'alloggio a condizione che le rate del mutuo non superino le 7/800.000 Lire mensili e coprano l'intero costo dell'alloggio.

Di fronte al fatto che il mutuo ipotecario copre solo fino all'80%, diventa necessario che si trovi il modo di garantire, in caso di insolvenza, il 20% eccedente la garanzia ipotecaria. Anche in questa fattispecie la capacità, la qualità e le finalità del soggetto operatore sono quindi gli elementi che più degli altri possono garantire il successo di questo percorso.

10. 6 Partire dalle esperienze positive per costruire meglio il futuro

La strada maestra per affrontare il problema del disagio abitativo per tutti, italiani e immigrati, accomunati dalle stesse difficoltà, guardando alle esperienze compiute fino ad ora, non può dunque che essere costituita da una politica abitativa che privilegi l'edilizia agevolata promossa e concertata in sede locale e sostenuta attraverso contributi a parziale copertura degli investimenti, da parte dell'Ente pubblico e/o delle fondazioni bancarie.

A fianco di questa via principale, da ritenersi valida in generale, possono e debbono essere percorse anche altre vie, con caratteristiche più specificamente locali, al fine di costituire un più ampio ventaglio di possibili risposte a bisogni che si presentano spesso con caratteri diversi.

Occorre coinvolgere tutti gli attori locali, svolgere un'azione di concertazione e di coordinamento, cogliendo e sollecitando ogni occasione per sviluppare anche un'utile collaborazione fra tutti i livelli istituzionali interessati.

In tante realtà locali non si parte certo da zero, occorre nella maggior parte dei casi, partire dalle esperienze positive in corso per svilupparle ulteriormente.

Appare opportuno, infine, sottolineare che alla base di tutto questo ci deve però essere la piena consapevolezza del carattere strutturale del fenomeno immigratorio e quindi della necessità inderogabile di governarlo bene se si vuole contribuire davvero a costruire un futuro di convivenza fra culture diverse fatto da reciproco rispetto.

Gli arrivi che affluiscono continuamente nel nostro Paese, provenienti in particolare da zone rese invivibili da guerre, calamità naturali o estrema povertà, non devono alimentare comportamenti dettati da un'idea di un'emergenza senza fine, perché il fenomeno migratorio presenta sempre più

una tendenza di fondo verso la sua stabilizzazione (ricongiungimenti familiari, percorsi d'integrazione in atto nelle scuole, nei luoghi di lavoro e d'incontro, ecc.).

Pertanto, se da un lato occorre predisporre anche progetti tesi ad affrontare situazioni di emergenza, dall'altro lato è però indispensabile che questi siano soltanto una parte e non la più importante, dei programmi riguardanti le politiche più complessive che devono essere soprattutto in grado di rispondere all'ampia e principale richiesta di stabilità che proviene dagli immigrati.

L'accesso ad un'abitazione, sia pure modesta, rappresenta per l'immigrato il punto di partenza per realizzare il progetto migratorio proprio e della sua famiglia. La possibilità di condurre una vita dignitosa sta anche alla base di una positiva evoluzione dei rapporti con la popolazione locale che costituisce un elemento di fondamentale importanza per il successo di ogni percorso d'inserimento e d'integrazione sociale fra cittadini autoctoni e nuovi cittadini immigrati.

10.7 Una ipotesi di agenzia immobiliare sociale “cooperativa”

L'idea di partenza è quella di pensare ad un soggetto nuovo giuridico che consenta l'aggregazione dei soggetti e degli interessi legati al tema della casa come “pezzo” importante del processo di accoglienza ed integrazione del “forestiero” (comprendendo in questo termine non solo l'extracomunitario ma anche il meridionale o comunque il lavoratore in mobilità che ha delle difficoltà), per le migliori sinergie tra “pubblico” e “privato”, in grado di :

- attrarre risorse (pubbliche e private) di essere un interlocutore diretto (quasi un braccio operativo) della Pubblica Amministrazione e del governo regionale, anche per la negoziazione delle politiche generali d'intervento sociale ed abitativo
- essere radicato nel territorio e nella comunità
- progettare, realizzare e gestire interventi globali (edilizi, sociali e culturali), coordinando le diverse competenze e vocazioni dei soggetti coinvolti e di quelli necessari
- avere un'elasticità organizzativa ed operativa che consenta forme di integrazioni stabili nel tempo o limitate a determinati progetti, secondo i desideri degli associati
- diffondere innovazione e sperimentazione nella “filiera” dell'immigrazione (fissa, stagionale, extra-comunitaria, nazionale etc)
- fungere da intermediario anche nei confronti del mercato tradizionale immobiliare (specie dell'affitto) e per le transazioni con le proprietà per ristrutturazioni, locazioni, permuta, eventuali garanzie

- gestire il patrimonio abitativo di altri enti
- svolgere il monitoraggio sugli interventi e sulle politiche di accoglienza ed inserimento delle fasce deboli dei lavoratori di natura e funzionamento privatistico, ma di finalità di interesse collettivo.

L'aggregazione può venire anche su progetti (integrati) ma l'idea, almeno per il medio/lungo periodo è di lavorare sulla capacità di cogestione tra differenti soggetti ognuno dei quali "porta" e "prende" qualcosa e solo in questa maniera, forse, può essere garantito in termini di trasparenza di gestione, corretta finalizzazione degli interventi e degli oneri sopportati, non prevaricazione di alcuni interessi su altri etc e superare diffidenze che esistono, evitando inutili concorrenzialità interne.

Fondamentale sarà quindi la scelta del "contenitore" giuridico che dovrà essere di natura privata per sua migliore gestibilità e per l'entrata/uscita dei partner da coinvolgere

occorre pensare ad un ente "non profit" o di diritto (in questo caso bisognerà valutare la possibilità attuale di fare cooperative sociali o l'esigenza di adeguare in proposito la normativa) o di fatto in termini di finalità e vincoli definiti statutariamente.

In proposito, allo stato attuale, il modello cooperativo (eventualmente in forma consortile) appare il più funzionale sia per la pari dignità e decisionalità che consente ai soci (nella logica dell'autogestione) sia per la sua finalizzazione naturale a fornire un servizio e non a realizzare profitti, sia per il regime fiscale di cui gode, sia come palestra di formazione alla collaborazione e sia con tassello di un modello di sviluppo "a rete" fondamentale per creare integrazioni ed interscambi tra territori, fondamentale per la migliore gestione dei processi di mobilità.

Inoltre, il mondo della cooperazione ha un know-how consolidato nella gestione collegiale (autogestione) e mediatrice tra interessi (viene chiamata anche "multistakeholder) ed "a costi e ricavi" sul piano finanziario

Quanto ai soggetti da coinvolgere, oltre agli enti locali interessati e finanziatori (o offerenti di immobili o aree) si pensa:

- alle imprese che occupano gli extra-comunitari o altri soggetti in mobilità, che sono i primi beneficiari del valore aggiunto creato dal lavoro di questi ultimi e che quindi devono partecipare agli oneri della realizzazione e gestione degli interventi immobiliari e dei servizi connessi alle relative gestioni ed alle politiche di accoglienza/integrazione

- alle fondazioni, Chiesa, altri organismi in grado di conferire in gestione od ad altro titolo (temporaneo o perpetuo) immobili e/o aree per interventi di nuove abitazioni o ristrutturazioni, ma che chiedono la possibilità di monitorare e verificare entità, qualità e risultati dei progetti
- agli enti pubblici che conferiscono aree od immobili o comunque risorse finanziarie (o ne sono il tramite) per poter efficacemente esercitare un ruolo di controllo e garanzia nei confronti della propria comunità
- al volontariato che conferisce servizi e vuole partecipare alla gestione
- alle cooperative sociali, edilizie, di lavoro etc in grado di apportare progettualità e know-how specifici nel campo relazionale, esecutivo, gestionale/manutentivo, finanziario, di servizi, di formazione di nuova cultura e mentalità, di imprenditorialità orientata a fini sociali e non speculativi etc.
- agli IACP se ed in quanto apportatori di specifiche competenze non offerte da altri soggetti e risorse e limitatamente ad esse
- ad eventuali istituti di credito lungimiranti, essenziali per la gestione del credito e dei finanziamenti
- alle rappresentanze associate delle categorie destinatarie degli interventi.
- ad altri soggetti localmente interessati od interessabili.

Sicuramente il processo in proposito va costruito a tappe a seconda dei territori e dei soggetti che saranno pronti a partire per le prime sperimentazioni di progetti e gestioni comuni, secondo una logica “tipo-mosaico”

Per quanto riguarda la cooperazione, ma non solo, c'è l'esigenza che altri (la Regione) stimolino e favoriscano il processo di innovazione e di aggregazione/integrazione con un sistema di incentivi e disincentivi sia a favore di determinati soggetti come interlocutori stabili e sia favorendo progettualità con bandi per iniziative complete (in termini di interventi non solo la costruzione di muri ma di proiezione della “vita” quotidiana al loro interno) ed integrate di varia natura, che richiederanno anche a livello istituzionale la collaborazione di più assessorati e linee di bilancio e quindi nuove titolarità di spesa

Una strada importante per favorire l'integrazione dei soggetti coinvolti è la messa a gara di interventi di riqualificazione di aree ed immobili dismessi, magari suddivisi in micro-progetti di varia natura che consentano di abbinare interventi sociali ad altri profittevoli con cui finanziare parzialmente i primi (si potrebbe pensare anche ad una strumentazione tipo “project financing” con

gestioni a tempo) e con meccanismi valutativi non solo basati sul dimensionamento finanziario ma su un'analisi completa ed esaustiva “costi/benefici” per la comunità e la qualità della convivenza.

Si potrebbe puntare a costruire delle esperienze pilota in piccoli centri che vedano in fase di realizzazione i primi progetti e possano contare su “leader” o particolari professionalità o soggetti collettivi particolarmente sensibilizzati in grado di fungere da catalizzatori, in particolare per enucleare le difficoltà applicative dei processi innovativi ed integrativi e di valutare la funzionalità di percorsi formativi adeguatamente finalizzati.

ALLEGATI

Casa ed immigrati

Lo strumento per la rilevazione sul campo

Premessa

L'ipotesi di lavoro è quella di suddividere il questionario/strumento di rilevazione (traccia semi-strutturata di riferimento) in tre parti:

- caratteristiche e contenuti dell'esperienza (dati quantitativi)
- valutazioni sulla stessa ed in generale sul problema casa/immigrati (dati qualitativi)
- valutazioni dell'intervistatore sulla classificazione dell'esperienza analizzata.

Il questionario verrà somministrato integralmente per le interviste relative ai casi, mentre, per quelle ai testimoni privilegiati si terrà conto, sostanzialmente e con gli opportuni adattamenti, solo dei due ultimi punti.

Traccia del questionario

Prima parte: analisi quantitativa

Dati generali

- Denominazione e sede
- Contesto ambientale di riferimento (rapida descrizione)
- Localizzazione dell'iniziativa (città/paese, centro/periferia)
- Dimensione del comune
- Quando e come è nata l'esperienza,
- Soggetti promotori
- Obiettivi (specifici, generali)
- Coinvolgimento delle Istituzioni (se sì quali e come)
- Eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro (se sì come)
- Eventuali altri soggetti coinvolti

- Strumento/i operativo prescelto: (cooperativa, associazione, fondazione agenzia)

Caratteristiche e tipologia di intervento e risultati

- Tipologia delle strutture abitative realizzate o in progettazione
- Caratteristiche edilizie dell'intervento (costruzione, ristrutturazione, interventi leggeri di risanamento ecc...)
- Alloggi sociali, collettivi o privati e altre strutture alloggiative (in proprietà, in affitto)
- Destinazione degli alloggi alla locazione permanente e a termine
- Modalità di assegnazione degli alloggi
- Meccanismi/procedure per l'individuazione e la fruizione d'aree, immobili ed appartamenti per costruzione/locazione (e di quale provenienza)
- Clausole pattizie e contrattuali adottate (e con quali interlocutori)
- Dimensione degli interventi (n° alloggi/posti letto) (valore finanziari)
- Forme di sistemazione (fisse, prolungate, temporanee ecc...) e per chi
- Fonti di finanziamento
- Costi sostenuti
- Modalità di reperimento delle risorse
- Impegno finanziario di gestione complessiva degli alloggi
- Eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro
- Eventuale coinvolgimento dei datori di lavoro
- Tipologia del personale coinvolto
- Competenze sociali e tecnico-professionali messe in campo
- Modalità di loro acquisizione
- Tipologia dei servizi offerti di carattere "abitativo"
- Tipologia dei servizi offerti di carattere sociale e culturale (accompagnamento, intermediazione ecc...)

- Numero di utenti che hanno fruito della casa
- Eventuali percentuali di rotazione
- Numero di utenti che hanno fruito dei servizi,
- Modalità e requisiti di accesso ai servizi
- Copertura dei costi di eventuali servizi di accompagnamento, intermediazione ecc...
- Criteri di titolarità e di ripartizione dei ruoli di gestione delle iniziative e dell'eventuale patrimonio immobiliare
- *Seconda parte- analisi qualitativa:*
- Variabili di successo dell'esperienza (esportabili, non esportabili)
- Fattori di competitività del privato/sociale e del modello cooperativo
- Variabili critiche
- Elementi di debolezza del privato/sociale e del modello cooperativo
- Presenza e rilevanza di una leadership (personale o meno)
- Incidenza problematiche socio-culturali (pregiudizi, razzismo, fatti economici, vincoli normativi, pressioni ambientali precedenti esperienze negative, passaparola, altro...)
- Motivazioni più frequentemente addotte per giustificare la diffidenza nei confronti dei "clienti" immigrati:
 - provvisorietà (permesso di soggiorno non rinnovabile)
 - poca affidabilità lavorativa (contratti di lavoro a tempo determinato)
 - difficoltà a valutare la reale capacità di rimborso del prestito nel tempo
 - elevata mobilità (in relazione a opportunità di lavoro sul territorio)
 - registrazione di casi di insolvenza (esperienze negative avute con altri)
 - costi e tempi lunghissimi per eventuali azioni legali in caso di insolvenza.
- Eventuali "soluzioni" in proposito (reputazione, tempo etc)
- Nodi finanziari
- Nodi politici e normativi
- Nodi "interni" al privato/sociale ed alla cooperazione

- Fabbisogni formativi e di servizi
- Ruolo e potenzialità di una possibile “rete” tra soggetti coinvolti
- Buone pratiche individuate
- Questioni da approfondire in via prioritaria
- Proposte:
 - innovazioni necessarie o almeno auspicabili sul piano normativo, finanziario, delle procedure burocratiche, degli strumenti operativi etc per poter liberare le potenzialità della proposta cooperativa
 - aree nelle quali la cooperazione (sia di abitazione e sia sociale) risulta più attrezzata ad intervenire in tempi brevi o a potenziare le proprie esperienze
 - quadro degli interventi di supporto da attivare (dalle relazioni esterne alla formazione, alla normativa, all’assistenza\consulenza, alla ricerca di partnership etc) per il successo dei progetti di lavoro.
 - accordi tra le parti coinvolte,
 - incentivi (finanziari, fiscali ecc...),
 - servizi di vario genere,
 - interventi formativi (sia per le professionalità necessarie, sia per l’educazione alla convivenza e sia per l’assimilazione delle regole comportamentali, di qualità della vita e di tutela del patrimonio immobiliare e mobiliare delle società occidentali etc)
 - osservatori per monitorare il fenomeno e le sue caratteristiche, banche-dati etc
 - altro

Terza parte di valutazione dell’intervistatore (da compilare dopo l’intervista, in base a risposte e impressioni avute).

- Classificazione dell’esperienza
- Conoscenza del mondo cooperativo organizzato
- Spazi e disponibilità all’intersettorialità
- Esportabilità (o meno) dell’esperienza e perché

- Valutazione sui fattori di successo o nodi critici (anche diversi da quelli sottolineati dall'intervistato)

COSTI MENSILI MEDI PER POSTO LETTO

	CENTRO D'ACCOGLIENZA	UNITA'ABITATIVA
COOP. NUOVO VILLAGGIO	Dai 150 ai 350 euro	Dai 250 ai 450 euro per alloggio
COOP. LA CASA PER GLI EXTRACOMUNITARI	Circa 210 euro	circa 100 euro
COOP. UNA CASA PER L'UOMO	Circa 80 euro	dai 350 ai 500 euro per alloggio
ASS. CASA A COLORI	Circa 125 euro	Circa 150 euro
COOP. IL VILLAGGIO GLOBALE	no	Circa 200 euro
ASS. CASA AMICA	Da 120 a 150 euro	Da 150 euro per un bilocale a 135 euro per un trilocale
ASS. VICINI DI CASA	Circa 200 euro	Circa 270 euro
ATAS	150 euro	la tariffa più alta è di 123.95 euro
COOP. DAR	No	Dai 180 euro per i più piccoli monolocali (22 mq) sino a 300 euro per un bilocale (50 mq).
FOND. SAN CARLO	Circa 200 euro per gli stranieri Circa 300 euro per gli italiani	Dai 140 euro per un monolocale (24/25 mq) sino a 250 euro per un bilocale (42 mq)
ASS. ARC EN CIEL	Circa 130 euro	dai 400 ai 600 euro per alloggio

Classificazione dei casi

Coop. Nuovo Villaggio, coop. La Casa per gli extracomunitari, ass. Casa a Colori, coop. il Villaggio Globale, coop. Una casa per l'uomo, Atas, ass. Vicini di casa, ass. Casa Amica, ass. Arc en Ciel, Fondaz. San Carlo, coop. Dar, coop Spazi Mediani, Coop Postelegrafonica

- caratteristiche edilizie dell'intervento

costruzione: coop. Postelegrafonica

ristrutturazione: tutti, tranne Casa a Colori e Villaggio globale

interventi leggeri di risanamento: tutti, tranne Casa a Colori e Villaggio globale

alloggi sociali: tutti

alloggi collettivi: tutti

alloggi privati e

altre strutture alloggiative: tutti

in proprietà: tutti, tranne Atas, Casa a Colori e Arc en ciel

in affitto: tutti

affitto-riscatto: Casa Amica

patto con futura vendita: Casa Amica e Nuovo Villaggio

- destinazione degli alloggi alla locazione

permanente: Dar

a termine: tutti

- copertura dei costi di eventuali servizi di accompagnamento, intermediazione etc

volontariato: tutti tranne Postelgrafonica

donazioni: tutti tranne Postelgrafonica

pagamenti tariffe e canoni: tutti

etc

- criteri di titolarità e di ripartizione dei ruoli di gestione delle iniziative e dell'eventuale patrimonio immobiliare

pubblico: nessuno

misto: tutti tranne Postelegrafonica

privato/sociale: tutti

altro:

- **strumenti adottati**

concessioni: /

convenzioni: tutti

affitto: tutti

fondo di rotazione: Vicini di Casa

- **forme di sistemazione**

fisse: Dar, Postelegrafonica

prolungate: tutti, tranne Dar

temporanee: tutti, tranne Dar e Postelegrafonica

- **destinatari**

singoli: tutti

famiglie: tutti

uomini: tutti

donne: tutti

misti: tutti

- **fonti di finanziamento**

pubblici (nazionali, regionali, comunali) : tutti

privati: tutti

capitale sociale: tutti

sottoscrizioni: tutti

donazioni: tutti

pagamento servizi: Villaggio Globale

pagamenti canoni: tutti

altro: tutti

- **costi sostenuti**

stipendi: tutti

affitti: tutti, tranne Vicini di casa

pulizie: nei c.p.a.

ristrutturazioni: tutti, tranne Casa a colori, Villaggio globale

investimenti: /

- **eventuale inserimento in più ampi progetti finalizzati all'integrazione sociale o al lavoro**

tutti, tranne Dar, Villaggio globale

- **coinvolgimento dei datori di lavoro**

Nuovo Villaggio, Villaggio Globale, Vicini di casa, Casa amica

- **tipologia del personale coinvolto**

volontari: tutti

tecnici : tutti

professionisti: tutti

educatori: tutti

assistenti sociali: tutti

religiosi: Nuovo Villaggio, San Carlo, Arc en ciel, Casa a colori

- **tipologia dei servizi offerti di carattere "abitativo"**

assistenza: tutti

ricerca/assegnazione: tutti

gestione immobili: tutti, tranne Vicini di casa

amministrazione: tutti, tranne Vicini di casa

pulizie : nei c.p.a.

altro: tutti

- **tipologia dei servizi offerti di carattere sociale e culturale**

accompagnamento: tutti

intermediazione: tutti

informazione/sensibilizzazione: tutti, tranne Dar

collegamenti con territorio e "soggetti collettivi: tutti

formazione: tutti, tranne Dar

- **modalità e requisiti di accesso ai servizi**

segnalazioni: tutti

iscrizioni: tutti

tramite associazioni: /

stipula contratti (sublocazione): coop. Villaggio globale, ass. Casa a colori,
coop. La casa per gli extracomunitari

accesso a sportello: tutti meno coop Postelegrafonica

Interventi finalizzati all'aumento dell'offerta di abitazioni in affitto per lavoratori dipendenti – Partecipazione dei datori di lavoro –

SIMULAZIONE

Realizzazione della struttura abitativa da parte del datore di lavoro.

Questo tipo di intervento consiste nel prevedere l'attivazione diretta del datore di lavoro, il quale procede a realizzare, oppure ad acquisire, la struttura abitativa da destinare alla locazione.

Al fine di poter meglio valutare il merito della proposta si prende in esame l'ipotetico edificio già considerato in altra simulazione. (vedasi specifico paragrafo nel cap. 5)

5. *Tipologia degli alloggi:* relativamente alle caratteristiche costruttive degli alloggi si dovrà rispettare il criterio dell'economicità dell'intervento e della garanzia della buona qualità di tutti i materiali impiegati mentre per quelle abitative si propone di suddividere gli alloggi in tre categorie in funzione del numero dei vani utili, come prima indicato.
6. *Caratteristiche principali dell'edificio in ipotesi:*

Edificio di 12 alloggi, 3 piani e P.T (per cantine e servizi condominiali), costituito da 3 alloggi di tipo A, 6 alloggi di tipo B e 3 alloggi di tipo C, come di seguito indicati:

- A – alloggio, monocale, di 38 mq di Superficie Utile (pari a circa 46 mq di superficie complessiva);
- B - alloggio di 50 mq di Superficie Utile (pari a circa 60 mq di Sup. complessiva) costituito da soggiorno con angolo cottura, una stanza matrimoniale ed un bagno;
- C- alloggio di 60 mq di Superficie Utile (pari a circa 70 mq di Superficie complessiva) costituito da soggiorno con angolo cottura, una stanza matrimoniale, una stanza non matrimoniale ed un bagno.

Tutti gli alloggi indicati in questa proposta sono dotati di cantina ma non di garage.

7. *Costi di costruzione:*

- costo di costruzione, compreso gli oneri complementari: L.1.700.000 al mq di Sup. complessiva;

- incidenza dell'area o dell'edificio da recuperare: 30% del costo di costruzione;
- costo complessivo dell'intervento: L. 2.210.000 al mq di Superficie complessiva;

8. *Gestione*

Il valore del canone, riportato dalle tabelle che seguono, tiene conto:

- spese di gestione: L. 800.000 annue per alloggio
- fondo garanzia morosità: L. 400.000 annue per alloggio;
- spese di manutenzione parti comuni: L. 1.000.000 annue per alloggio.
- rimborso delle rate semestrali di un mutuo al tasso del 4,50% annuo, per 15 anni;
- quota annua ammortamento dell'immobile pari al 3% (soltanto nell'ambito degli interventi destinati alla sola locazione);
- spese per manutenzione straordinaria: L. 15.000.000 una tantum nel momento della vendita dell'alloggio più una quota annua ammortamento dell'immobile pari al 3% (soltanto nell'ambito degli interventi in cui è consentita anche la vendita);
- al momento della vendita, nei casi consentiti, il valore di realizzo dell'immobile è calcolato al costo iniziale più una rivalutazione del 1,2% annuo con l'applicazione di un deprezzamento del 5%;
- gestione a pareggio.

L'ipotesi prospettata contempla un costo complessivo così determinato:

Alloggi di tipo A: n. 3 x 101.600.000 = 304.800.000

Alloggi di tipo B: n. 6 x 132.600.000 = 795.600.000

Alloggi di tipo C: n. 3 x 154.700.000 = 464.100.000

Per un totale di lire 1.564.500.000

Ipotizzando un periodo minimo di vincolo alla locazione di 15 anni, sulla base dell'indicato ammontare relativo alle spese di gestione, il datore di lavoro dovrebbe sostenere ulteriori spese per complessive lire 504.000.000.

Sulla base della proposta formulata, secondo la quale tutti i costi sostenuti dovrebbero trovare integrale deduzione ai fini della determinazione del reddito d'impresa, nonché del valore netto della produzione ai fini dell'Irap, la rilevanza fiscale di detti elementi può essere così riassunta:

IMPORTI DEDUCIBILI (Durata complessiva 15 anni)				
Ammor tamt.	Spese di Gestio ne	Spese di Manut enzi.P arti comun i	Quota ideale di spese per Manut enzi. Straor dina.	TOTA LE
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
187.740 .000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	221.340 .000
187.740 .000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	221.340 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000

93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
93.870. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	127.470 .000
62.580. 000	9.600.0 00	12.000 .000	12.000 .000	96.180. 000
Totale	Totale	Totale	Totale	Totale
1.564.5 00.000	144.00 0.000	180.00 0.000	180.00 0.000	2.068.5 00.000

Si supponga ora che l'impresa sia una società di capitali, per la quale, in base alle previsioni contenute nella Legge Finanziaria in corso di approvazione, l'aliquota dell'Irpeg sia fissata dal 2003 nella misura del 35%.

Si consideri inoltre l'eventualità che allo scadere del 15° anno, la stessa provveda a cedere le unità immobiliari al prezzo convenzionale, così come previsto nell'ipotesi prospettata, corrispondente al costo iniziale rivalutato dell'1,2 annuo con l'applicazione di un deprezzamento del 5%.

La società conseguirebbe un corrispettivo pari a lire 1.753.804.000, realizzando ai fini fiscali una plusvalenza patrimoniale di pari importo.

Applicando il criterio della non rilevanza agli effetti fiscali di detta plusvalenza, per una quota, ad esempio, del 30%, si realizzerebbero i presupposti per la tassazione di lire 1.227.663.000.

In conclusione, l'impresa realizzatrice della struttura abitativa otterrebbe complessivamente, nei 15 anni, il seguente risultato:

COMPONENTI NEGATIVI		COMPONENTI POSITIVI	
<i>Realizzazione</i>	1.564.50	<i>Risparmio fiscale</i>	614.066.
<i>struttura</i>	0.000	39,25% *	000

<i>Spese di gestione</i>	144.000. 000	<i>Risparmio fiscale</i> <i>39,25% *</i>	56.250.0 00
<i>Spese di manutenzione parti comuni</i>	180.000. 000	<i>Risparmio fiscale</i> <i>39,25% *</i>	70.650.0 00
<i>Spese di manutenzione straordinaria</i>	180.000. 000	<i>Risparmio fiscale</i> <i>39,25% *</i>	70.650.0 00
<i>Imposte su plusvalenza 39,25% *</i>	481.858. 000	<i>Corrispettivo vendita</i>	1.753.80 4.000
<i>Totale</i>	2.550.35 8.000	<i>Totale</i>	2.565.42 0.000

* Irpeg 35% + Irap 4,25%

Sulla base del modello prospettato, l'operazione si chiude, in termini nominali, in sostanziale pareggio per l'impresa.

In realtà, essa sopporta un costo, rappresentato dall'onere finanziario dell'operazione, parzialmente alleviato dal risparmio fiscale annuo.

In sostanza, il costo netto dell'operazione, è recuperato solo dopo il decorso dei 15 anni.

Detto onere finanziario potrà trovare la propria contropartita nei canoni di locazione, al netto delle imposte dovute sugli stessi.

Si consideri che su detti canoni sono dovute le imposte Irpeg e Irap, per un ammontare corrispondente al 39,25% degli stessi.

Ipotizzando un rendimento netto del 3% annuo sul costo di costruzione della struttura abitativa, il complesso dei canoni annuali, al netto delle imposte, dovrebbe ammontare a lire 46.935.000. Ne consegue che i canoni lordi dovrebbero ammontare a lire 77.259.000.

Considerando le tipologie di alloggi che compongono la struttura ipotizzata (totale mq. 708), i singoli canoni potrebbero essere così determinati:

Alloggio di tipo A: lire 5.020.000, pari a lire 418.000 mensili

Alloggio di tipo B: lire 6.547.000, pari a lire 545.000 mensili

Alloggio di tipo C: lire 7.639.000, pari a lire 637.000 mensili

$$(5.020.000 \times 3) + (6.547.000 \times 6) + (7.639.000 \times 3) = 77.259.000$$

BIBLIOGRAFIA

Studi e rapporti

Vademecum sulla casa a cura del SUNIA (sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari)

Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia (l'abitazione) a cura della Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati

Il colore delle case. 1°rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia a cura dell'ARES 2000

Gli immigrati e l'abitare - il monitoraggio della fondazione Michelucci

Indagine sulle condizioni abitative degli immigrati nella città e nella provincia di Bologna dal N° 3/98 di "Osservatorio Newsletter" (Dal sito del Comune di Bologna "La città Multietnica")

“Affittasi a tutti?” a cura di Asal, coop “Una casa per gli extracomunitari, Ics, Lunaria, 2001

XII° Rapporto Caritas sull'immigrazione, 2002

Riferimenti bibliografici

1996 Il colore dello spazio. Habitat sociale e immigrazione in Toscana, Firenze, Pontecorboli.

1997 Universo casa: eppur si muove, in “Aspe”, n. 2, pp. 16-17.

1998a Il disagio abitativo dei cittadini immigrati nel Comune di Padova, Padova, Comune di Padova e Cooperativa Nuovo Villaggio.

1998b L'immigrazione straniera nell'area milanese, Rapporto statistico dell'Osservatorio Fondazione Cariplo-ISMU-Provincia di Milano, Milano.

1998c Houses and colours. Politiche abitative per gli immigrati: modelli a confronto, Ravenna, Coop. Libra.

1998d Lo spazio urbano dell'immigrazione (a cura di Tosi, A.), in “Urbanistica”, n. 111, pp. 7-46.

AA.VV

1995 Dall'accoglienza all'abitare - l'agenzia per la casa agli immigrati, Fondazione Michelucci Ed. Regione Toscana

Alietti, A.

1998 La convivenza difficile. Coabitazione interetnica in un quartiere di Milano, Torino, L'Harmattan Italia.

ARES (a cura di)

2000 Il colore delle case- 1° Rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia, Roma

Baptiste, F. et alii

1991 Una città di fronte all'immigrazione, Torino, Circolo l'Eau Vive.

Barile, G. et alii

1994 Tra due rive. La nuova immigrazione a Milano, Milano, IReR e FrancoAngeli.

Bernardotti, M. A.

1995 Interventi di accoglienza abitativa nella provincia di Bologna, in "La società multietnica", 1, 187-194.

Blangiardo, G. e Terzera, L.

1997 L'immigrazione straniera nell'area milanese, Milano, ISMU.

Bocco, A.

1998 Torino: conflitti e modi di abitare in uno spazio multiculturale, in "Urbanistica", n. 111, pp. 10-11.

Carchedi F. et alii

1999 Povertà e immigrazione, in Mingione, E. (a cura di), Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti, Bologna, Il Mulino.

Caritas di Roma

1999 Anticipazioni dossier statistico immigrazione 1999, Roma.

Casa Amica

1997 Le forme dell'abitare. Una ricerca di caso nel Bergamasco, Bergamo.

Censis

1993 Indagine sulla condizione abitativa in Italia. Analisi della domanda marginale, Rapporto finale per conto del CER, Roma.

Cicsene

1996 Problematiche di un “Quartier Latin”: San Salvario - Torino, Torino, Cicsene.

1997 Un mercato e i suoi rioni: studio sull’area di Porta Palazzo - Torino, Torino, Cicsene.

1998 Il diritto alla casa per le minoranze immigrate, Torino, convegno Cicsene del 30 giugno.

Cifiello, S e Minardi, E.

1999 Situazioni di carenza di beni materiali e di povertà fra gli immigrati extracomunitari, in Percorsi di povertà in Emilia-Romagna, a cura di A. Ardigò e C. Cipolla, Milano, FrancoAngeli.

Cnel

1997 Gli strumenti per una nuova politica del comparto delle abitazioni in locazione, Roma, Cnel - VI Commissione.

Colombo, M., Marcetti, C., Omodeo, M. e Solimano, N.

1995 Wenzhou-Firenze. Identità, imprese e modalità di insediamento dei cinesi in Toscana, Firenze, Pontecorboli.

Commissione d’indagine sulla povertà e l’emarginazione

1993 Rapporto sulle “povertà estreme” in Italia, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari Sociali.

Coppo, M.

1999 Evoluzione dei sistemi di finanziamento, comunicazione al convegno “Evoluzioni dell’abitazione sociale”, Firenze

Cotesta V

1995 Noi e loro. Immigrazione e nuovi conflitti metropolitani, Messina, Rubbettino.

Criacp Veneto – Irsev

1992 La domanda abitativa espressa dagli immigrati extracomunitari: prima ricognizione, Venezia.

Davico, L. e Mela, A.

1999 Aspetti spaziali dei nuovi fenomeni migratori in Piemonte, “Sociologia urbana e rurale”, n. 59, pp. 33-76

De Bernart, M.

1997 Abitazione e habitat, Terzo Rapporto ISMU sulle Migrazioni, Milano, Ismu.

Ermi

1999 Dall'accoglienza all'abitare. La condizione abitativa degli immigrati nel Friuli-Venezia Giulia, Anolf.

Farina, P., Cologna, D., Lanzani, A. e Breveglieri, L.

1997 Cina a Milano, Milano, Abitare Segesta e AIM.

Fondazione Michelucci

1998 Immigrazione, convivenza urbana, conflitti locali, Firenze, Fondazione Michelucci e Regione Toscana.

Franz, G. (a cura di)

1998 Edilizia non-profit. Casa e mercato del lavoro, Rimini, Maggioli.

Golini, A., Strozza, S.

1997 Immigration and Foreign People in Italy: The Nineties in Six Metropolitan Areas, Roma, Metropolis Italian Team.

Gruttadauria, D.

1994 La domanda marginale nel sistema residenziale di Palermo, Municipio di Palermo, Assessorato al Territorio - Ripartizione Urbanistica.

Irer-Oetamm

1991 L'immigrazione straniera extracomunitaria nella realtà metropolitana milanese, Milano.

1992 Analisi dei bisogni e offerta di servizi per gli stranieri extracomunitari nell'area milanese. Esperienze internazionali a confronto, Milano.

IRES

1991 Uguali e diversi: il mondo culturale, le reti di rapporti, i lavori degli immigrati non europei a Torino, Torino, Rosenberg & Sellier.

1994 Le chiavi della città: politiche per gli immigrati a Torino e Lione, Torino, Rosenberg & Sellier.

Kazepov, Y.

1996 Le politiche locali contro l'esclusione sociale, Roma, Commissione d'indagine sulla povertà e l'emarginazione.

Lanzani, A.

1993 I luoghi dell'immigrazione extracomunitaria, in AA VV, Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi e immagini della regione milanese, Milano, Abitare Segesta.

Lithman, Y. G.

1997 Spatial concentration and mobility, Second International Metropolis Conference, Copenhagen, 25-27 Settembre.

Metropolis Italian Team

1997 Immigration and foreign people in Italy: the Nineties in six metropolitan areas, Presidenza del Consiglio-Dip. Affari Sociali, Cnel, Ismu. Second International Metropolis Conference, Copenhagen, settembre.

Lemoussu, P. e Galizia, M.

1994 Oltre il disagio abitativo: Analisi della domanda presso la Coop Dar Genova e alcune possibili risposte, Genova.

Libero, G.

1999 La politica abitativa in Italia, Comunicazione al Gruppo di Lavoro Politiche per l'abitazione. Organismo Nazionale di Coordinamento per le Politiche dell'Integrazione, Roma, Cnel.

Marcetti, C., Mori, T.e Solimano, N.

1994 Zingari in Toscana, Firenze, Pontecorboli.

Mottura, G. (a cura)

1992 L'arcipelago immigrazione, Roma, Ediesse.

ORIV (Osservatorio Regionale Immigrazione Veneto)

1998 Primo rapporto sull'immigrazione in Veneto, Venezia

Palidda, S.

1996 L'intégration des immigrés dans les villes: le cas italien, rapport pour l'OCDE, Unité des Migrations Internationales.

1999 Le dinamiche della socialità, dell'associazionismo e dell'inserimento socio-abitativo degli immigrati a Milano, Dipartimento di Scienze del Territorio del Politecnico e Ufficio Stranieri del Comune di Milano.

Perrone, L.

1994 Quali politiche per l'immigrazione? Stranieri nel Salento, Lecce, Milella.

Pollo, M.

1995 I senza fissa dimora in Italia, in I senza fissa dimora, a cura di G. Pochettino, Casale M., PIEMME, 7-32.

Pozzo, A. M.

1999 Nuove utenze, nuovi mestieri, comunicazione al Convegno Evoluzioni dell'abitazione sociale, Firenze.

Provincia di Torino - Città di Torino

1997 Osservatorio sull'immigrazione extracomunitaria in Torino e provincia: 1997 primi elementi sull'andamento del fenomeno, Torino.

Pugliese, E.

1996 L'immigrazione, in F. Barbagallo (a cura di), Storia dell'Italia Repubblicana, Torino, Einaudi.

Reggiani, W.

1999a Centri di accoglienza e possibili soluzioni abitative, Comunicazione al Gruppo di Lavoro Politiche per l'abitazione. Organismo Nazionale di Coordinamento per le Politiche dell'Integrazione, Roma, Cnel.

Reggiani, W.

1999b Abitazioni stabili per immigrati: Proposte per modelli d'intervento innovativi, Comunicazione al Gruppo di Lavoro Politiche per l'abitazione. Organismo Nazionale di Coordinamento per le Politiche dell'Integrazione, Roma, Cnel.

Regione Toscana

1995 Dall'accoglienza all'abitare. L'agenzia sociale per la casa agli immigrati, Firenze, Regione Toscana e Fondazione Michelucci.

Solimano N.

1999 Immigrazione, convivenza urbana e conflitti locali, in "La nuova città", n. 4, pp. 134-140.

Synergia

1998 Gli interventi di politica abitativa per gli immigrati in Provincia di Milano, Milano, Provincia di Milano.

Toniolo, M. e Bragato, S.

1993 Birds of passage o cittadini? La casa come principale ostacolo all'inserimento degli immigrati nel Veneto, in "Politiche del lavoro", n. 24, pp. 159-76.

Tosi, A.

1993 Immigrati e senza casa. I problemi, i progetti, le politiche, Milano, Franco Angeli.

1994 Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa, Bologna, Il Mulino.

1996 Habitat sociale, territorialità, politiche pubbliche, in Il colore dello spazio. Habitat sociale e immigrazione in Toscana, Pontecorboli Editore, Firenze.

Villasio, C. (a cura di)

2000 La competizione occupazionale tra lavoratori italiani e stranieri in Italia
Commissione per l'integrazione Working Paper n°10- Roma

Zanfrini, L.

1997 La ricerca sull'immigrazione in Italia, Milano, ISMU.

Zincone, G. -(a cura di)

2000 Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia" Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati Ed. Il Mulino

2001 Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia" Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati