

L'autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale in Italia

di Fabio Colombo*

Sommario

L'accesso alla casa in Italia è particolarmente complicato per gli immigrati, a maggior ragione se presenti da poco nel paese come i richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale. Alcune caratteristiche del sistema abitativo italiano rappresentano infatti un fattore di esclusione per chi non ha una famiglia da cui ereditare l'accesso alla casa o non ha reddito sufficiente, o sufficientemente stabile, per accedere a un mutuo o pagare un affitto dando le garanzie richieste. Dopo aver approfondito questo quadro di sfondo, l'autore presenta alcune iniziative promosse e gestite da enti pubblici e/o enti del terzo settore per facilitare l'autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale in Italia: accoglienza in famiglia, cohousing e altre iniziative di housing sociale.

Parole chiave: rifugiati, richiedenti asilo; politiche abitative; accoglienza in famiglia; cohousing.

Classificazione JEL: I39

The housing independency of asylum seekers and refugees in Italy

Abstract

The author describes some features of the Italian housing system that represent a factor of housing exclusion for those, like refugees and asylum seekers, who do not have a family from which to inherit access to housing or who do not have sufficient, or sufficiently stable, income to access a mortgage or pay a rent by giving the required guarantees. After having described this background, the author presents some initiatives promoted and managed by public bodies and / or third sector organizations to facilitate the housing independency of asylum seekers and refugees in Italy: family-based hospitality, cohousing and other social housing initiatives.

Keywords: refugees, asylum seekers, housing, cohousing.

JEL Classification: I39

* Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, DESP – Dipartimento di Economia, Società, Politica

Il sistema di accoglienza e la condizione abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale in Italia

Il Piano Nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale del Ministero dell'Interno (2017) auspica che l'uscita dall'accoglienza nei progetti SPRAR o CAS venga accompagnata con un supporto all'autonomia abitativa. Lo SPRAR è l'ex Sistema di Protezione di Richiedenti Asilo e Rifugiati, un sistema pubblico per l'accoglienza e l'inclusione abitativa, sociale e culturale di richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale, titolari di protezione umanitaria e minori stranieri non accompagnati diffuso su tutto il territorio italiano, coordinato dallo stato centrale e implementato dagli enti locali con la collaborazione di enti gestori privati del terzo settore.

Il sistema è stato riformato con il Disegno di legge che ha convertito in legge il Decreto 113/2018 del governo recante disposizioni in materia, tra le altre cose, di protezione internazionale e immigrazione. Il decreto ha ridotto le tipologie di destinatari del sistema SPRAR, escludendo i richiedenti asilo e rinominandolo in "Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati". Da dicembre 2018 quindi destinatari del nuovo sistema sono unicamente i titolari di protezione internazionale (rifugiati o titolari di protezione sussidiaria) e i minori stranieri non accompagnati, dato che il decreto ha contestualmente abolito l'istituto della protezione umanitaria sostituendolo con permessi di soggiorno per casi speciali (tra i quali cure mediche, sfruttamento lavorativo, violenza domestica), che rappresentano una casistica molto più ristretta rispetto alla protezione umanitaria, con permessi più limitati nel tempo e in alcuni casi non rinnovabili. I richiedenti asilo rimarranno dunque progressivamente esclusi dai servizi di inclusione abitativa e sociale sotto descritti e connessi ai progetti SPRAR, per ricevere dallo Stato italiano un'accoglienza limitata a servizi di vitto e alloggio.

A fianco dell'ex SPRAR, in seguito all'incremento del numero di richiedenti asilo in arrivo in Italia, a partire dal 2014 sono stati introdotti i CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria), che con il tempo e a dispetto del nome è venuta configurandosi come una forma di accoglienza ordinaria, visto che la maggioranza delle persone ha finito per essere accolta in questi centri per periodi anche molto lunghi. Dei circa 174 mila migranti presenti nel sistema di accoglienza italiano alla data del 3 aprile 2018, circa 138 mila sono ospitati nei CAS, 26 mila in progetti SPRAR e i restanti 10 mila in centri di prima accoglienza (Openpolis e ActionAid, 2018).

Il periodo di accoglienza nei progetti ex SPRAR o CAS dura sei mesi, prorogabili di altri sei mesi, per i titolari di protezione umanitaria o internazionale, e per tutto il tempo necessario alla risoluzione della pratica per i richiedenti asilo. Non sono però disponibili dati su quanti di questi migranti in uscita dai progetti di accoglienza raggiungano l'autonomia abitativa. Secondo gli ultimi dati disponibili relativi ai soli progetti SPRAR (SPRAR, 2018), nell'anno 2018 sono uscite dai progetti 9.037 persone di cui: il 43,1% ha concluso il proprio percorso di integrazione con "uno stato di autonomia (lavorativa e/o abitativa)", non è chiaro quindi quante di queste circa 3.900 persone abbiano effettivamente raggiunto un'autonomia abitativa e in che forma; il 30,8% è uscita al termine del periodo di accoglienza previsto senza precisazioni in merito agli esiti in termini di autonomia lavorativa o abitativa; il 23,6% ha abbandonato volontariamente l'accoglienza; il 2,3% è stato allontanato; lo 0,3% ha optato per il rimpatrio volontario e assistito. Altre informazioni riguardano le azioni di orientamento e accompagnamento abitativo messe in atto all'interno dei progetti SPRAR (*Ibid.*): nel 2017 sono stati implementati in tutta la rete SPRAR 18.454 interventi volti all'autonomia abitativa, e più precisamente: incontri tra operatori dei progetti e beneficiari per la presentazione e spiegazione dei diritti e doveri degli inquilini (in media 13 incontri a progetto); selezione e valutazione di annunci immobiliari da parte degli operatori del progetto insieme ai beneficiari (in media 10 interventi a progetto). Altri interventi che vanno più nella direzione di promuovere concretamente l'autonomia abitativa sono stati attivati in misura molto minore: la locazione di singole stanze in appartamenti con connazionali e altri migranti è attivata nel 9% dei progetti (3 interventi a progetto), l'erogazione di un contributo alloggio al momento dell'uscita dell'accoglienza nell'8% dei progetti (2,5 interventi a progetto), l'attivazione di contratti di locazione in soli 280 casi in tutta Italia (1,5% dei progetti). Questi dati non ci danno un'informazione precisa su quanti migranti raggiungano effettivamente l'autonomia abitativa ma forniscono una misura di quanto sia complicato garantire una transizione all'autonomia abitativa per coloro che si trovano nel sistema di accoglienza italiano. In particolare gli operatori dei progetti SPRAR riportano le seguenti difficoltà riscontrate per garantire efficacia agli interventi di accompagnamento abitativo: la precarietà lavorativa dei beneficiari; la diffidenza delle agenzie immobiliari e dei proprietari degli immobili; i canoni di locazione troppo elevati; le caparre per la locazione troppo elevate; la difficoltà di accesso ai contributi per l'affitto; la mancanza di reti sociali a cui appoggiarsi (*Ibid.*).

La specifica condizione abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale si innesta in un contesto già di per sé particolarmente complicato per tutti gli immigrati, la cui condizione abitativa è

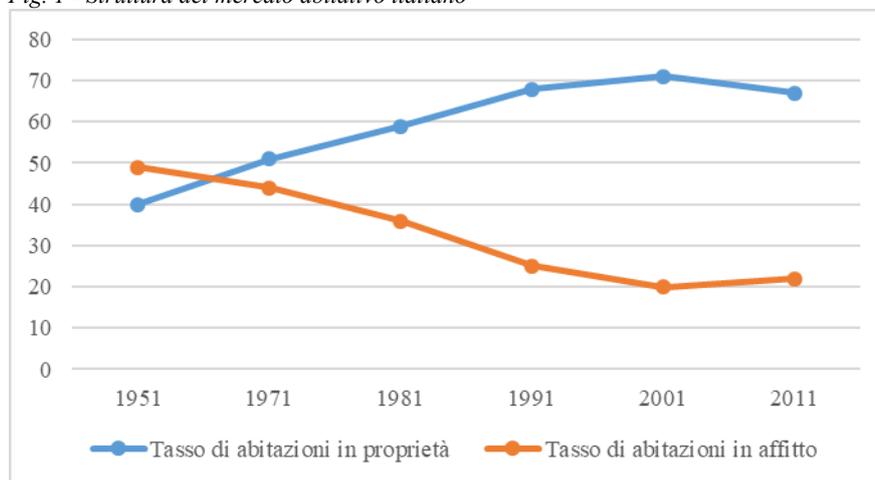
generalmente molto più precaria di quella degli italiani. Più del 70% degli immigrati residenti in Italia vive in affitto contro il 18% degli italiani, il 40% vive in una situazione di affitto condiviso, il 20% è interessato da una vera e propria esclusione abitativa, vivendo in strada, in strutture di accoglienza temporanea, in insediamenti informali o illegali, o in situazioni di ospitalità gratuita (Tosi, 2018). I due fattori spesso decisivi nel determinare la qualità della sistemazione abitativa degli immigrati sono l'anzianità migratoria e la presenza o meno di una rete familiare (*Ibid.*), due fattori che solitamente non giocano a favore dei richiedenti asilo o di coloro che hanno da poco ottenuto uno status di protezione, che sono arrivati da poco in Italia e spesso da soli. Questo quadro così precario non è necessariamente dovuto ad una generica minore disponibilità di risorse economiche, ma anche ad alcune caratteristiche strutturali del contesto abitativo italiano.

1. Caratteristiche del sistema abitativo italiano

La concezione di autonomia abitativa che emerge dal Piano Nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale (Ministero dell'Interno, 2017) mette l'accento sulla disponibilità di risorse economiche sufficienti per potersi garantire e mantenere l'accesso alla casa. È tuttavia necessario considerare anche il quadro più ampio del sistema abitativo italiano all'interno del quale richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, così come tutto il resto della popolazione, sono chiamati a muoversi. Se è abbastanza intuitivo che l'accesso a una serie di dispositivi di inclusione, come la casa, può essere più complicato per persone da poco presenti in un territorio ovunque, il sistema abitativo italiano presenta delle caratteristiche che lo rendono particolarmente complicato. Come evidenziato da Baldini e Poggio (2014) e Coppola (2012), esso è infatti caratterizzato da: un alto tasso di abitazioni in proprietà; una bassissima quota di edilizia pubblica; un basso livello di protezione sociale nel mercato in affitto; un importante ruolo della famiglia nella produzione e riproduzione sociale dell'accesso alla casa. A queste caratteristiche si aggiunga la presenza di discriminazioni nei mercati abitativi. Analizziamo rapidamente queste caratteristiche.

La struttura del mercato abitativo italiano

Fig. 1 - Struttura del mercato abitativo italiano



Fonti: Bernardi e Poggio, 2004 (dati 1951 – 2001); Pittini et al. 2015 (dati 2011).

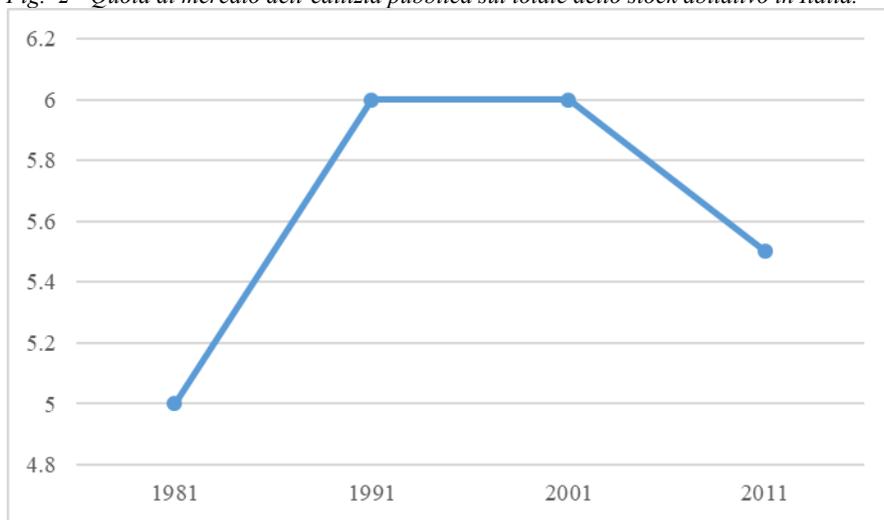
Come evidente dalla Figura 1, il mercato abitativo italiano è caratterizzato da un'elevata e crescente quota di abitazioni in proprietà, la più alta dell'Europa occidentale dopo Spagna e Portogallo. Lo stock abitativo in affitto, che fino agli anni sessanta era maggiore di quello in proprietà, mantiene una quota di mercato del 35-40% fino agli anni ottanta, quando si avvia un declino che lo porterà a contare per circa il 20% dello stock. Contestualmente la casa in proprietà diviene la modalità più diffusa di occupare un alloggio in Italia, con una crescita che la porta in 60 anni dal 40 al 70% dello stock abitativo. La parte restante dello stock abitativo è occupato con altre forme quali il comodato gratuito e l'usufrutto.

Questo quadro è il risultato di politiche abitative che storicamente in Italia a partire dal dopoguerra, e con intensità maggiore dagli anni ottanta, hanno favorito l'accesso alla casa di proprietà rispetto alla locazione.

La bassa quota di edilizia pubblica

All'interno di questo quadro generale del sistema abitativo italiano l'edilizia pubblica trova poco spazio, e rappresenta il 5,5% del mercato abitativo. La figura 2 dà conto dell'andamento di questa quota nel tempo, che negli ultimi 30 anni è rimasta stabilmente tra il 5 e il 6%.

Fig. 2 - Quota di mercato dell'edilizia pubblica sul totale dello stock abitativo in Italia.



Fonti: Federcasa, 2006, 2014.

In termini assoluti lo stock abitativo pubblico è stimato in circa 800 mila unità, dà alloggio a circa due milioni di persone con 650 mila domande in attesa di assegnazione dell'alloggio nelle graduatorie comunali (Federcasa, 2014). Di queste due milioni di persone, sono 142 mila gli inquilini stranieri non comunitari, il 7% del totale (*ibid.*), dato in linea con la percentuale di immigrati residenti in Italia, ma che dovrebbe essere potenzialmente più alto dato che le persone straniere sono mediamente più povere degli italiani¹. A questo quadro di scarsa disponibilità di alloggi vanno quindi aggiunte altre due considerazioni. In primo luogo il turnover negli alloggi pubblici è molto basso, con molti inquilini che finiscono per rimanere a vita negli alloggi anche se cambiano le condizioni di reddito, trasformando il settore pubblico in una "riserva protetta" da cui alcune categorie sono escluse: giovani, nuove famiglie e, appunto, immigrati (Tosi, 1990). In secondo luogo i criteri di allocazione degli alloggi svantaggiano le persone immigrate, anche quando hanno un reddito molto basso, richiedendo una residenza solitamente di 5 anni, criterio che esclude gran parte dei richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale che risiedono in Italia da meno tempo. La tendenza è quella verso l'inasprimento di questi criteri: in molti comuni del Veneto il criterio di residenza è stato innalzato a dieci anni, mentre in Lombardia viene richiesto di dimostrare di non essere proprie-

¹ I contribuenti stranieri dichiarano in media 13.629 euro annui contro i 21.386 dei contribuenti italiani (Di Pasquale *et al.*, 2017).

tari di casa nel paese di origine (Di Pasquale *et al.*, 2017); quest'ultimo è un criterio di assoluta esclusione per i titolari di protezione internazionale, che non possono fare richieste formali alle autorità del proprio paese.

La scarsa regolazione del mercato dell'affitto privato

Oltre che per una quota di mercato destinata all'affitto particolarmente bassa, l'Italia si caratterizza anche per l'assenza di un sistema di regolazione degli affitti presente invece in molti paesi europei. Il cosiddetto equo canone, che garantiva una forte regolazione degli affitti, è stato abolito negli anni novanta promuovendo una quasi completa liberalizzazione del mercato immobiliare privato. Rimane una piccola quota di contratti d'affitto a canone concordato che copre circa il 20% del mercato degli affitti privati, in cui il canone d'affitto non può superare alcuni limiti stabiliti per legge in base al tipo di alloggio, alle sue caratteristiche e alla sua posizione (Bianchi, 2014). Anche gli interventi di sostegno alla domanda – i contributi per l'affitto – sono stati una forma di politica abitativa sempre molto poco utilizzata in Italia, con una diversificazione territoriale ancora più elevata delle altre politiche (*ibid.*).

A questo si aggiungano altri due ostacoli all'accesso agli alloggi in locazione per chi si trova in una condizione di vulnerabilità sociale ed economica anche non estrema: il deposito iniziale richiesto e trattenuto dal locatore per tutta la durata dell'affitto (corrispondente a diverse mensilità da versare in anticipo, fino a sei in base al territorio) e le garanzie ulteriori che possono essere richieste dal proprietario e che escludono dall'accesso chi non le possiede: una busta paga regolare, la dichiarazione dei redditi, referenze da precedenti proprietari, ulteriori depositi cauzionali di mensilità (fino a 12), o anche fidejussioni bancarie. Si tratta di barriere all'accesso per molte persone che si trovano in una situazione di precarietà lavorativa o che non possono contare su reti sociali sviluppate che possano fornire garanzie, come è il caso di molti immigrati, o più in generale giovani italiani che non abbiano una famiglia con una situazione economica solida alle spalle.

Il ruolo della famiglia nella riproduzione dell'accesso alla casa

Le politiche abitative italiane sono storicamente caratterizzate da una preferenza verso la casa di proprietà, pilastro del sistema di welfare familiare italiano, e sono basate sulla trasmissione intergenerazionale della casa. Circa il 20% delle famiglie italiane vive in case di proprietà ereditate o ri-

cevute in regalo da familiari, a cui si aggiunge un 8% che vive in alloggi concessi in affitto gratuito da familiari (Baldini e Poggio, 2014). Anche per accedere alla locazione di alloggi sul mercato privato le famiglie giocano spesso un ruolo importante nel fornire ai figli le garanzie necessarie per sottoscrivere un contratto di affitto. Gli stranieri, e a maggior ragione i richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale, sono esclusi da questo canale di accesso alla casa, non avendo nella gran parte dei casi una famiglia in Italia oppure, anche avendola, non potendo ereditare da essa l'accesso all'abitazione.

Discriminazione verso gli stranieri nell'accesso alla casa

Il sistema abitativo italiano pone dunque barriere strutturali all'accesso alla casa per molti immigrati (e non solo). Occorre poi considerare anche l'esistenza di forme di discriminazione diretta nei confronti degli stranieri, che complicano ulteriormente i percorsi verso l'autonomia abitativa. Molto diffuse sono le situazioni di rifiuto di affittare a stranieri oppure di ulteriori condizioni poste agli stranieri, che si manifestano a diversi livelli della ricerca di abitazione. In una ricerca condotta da Membretti e Quassoli (2015) sui mercati abitativi di Milano e Pavia, le agenzie immobiliari contattate hanno risposto affermativamente rispetto alla disponibilità di un appartamento in locazione nel 52% dei casi quando il contatto è stato svolto da un rilevatore italiano e nel 41% dei casi quando il rilevatore era straniero. Rispetto alle garanzie richieste, oltre alla busta paga del richiedente che veniva chiesta a tutti, nel caso degli stranieri veniva chiesta anche la busta paga del partner e un contratto di lavoro a tempo indeterminato sia del richiedente che del partner. La richiesta che la busta paga fosse collegata a un contratto di lavoro a tempo indeterminato è stata in molti casi posta come requisito fondamentale ai rilevatori stranieri, mentre non veniva posta ai rilevatori italiani. Risultano inoltre diffuse situazioni di applicazione di "canoni speciali" maggiori del 10-20% rispetto agli affitti base per candidati stranieri (Tosi, 2018).

In conclusione, il sistema abitativo italiano non è sufficientemente in grado di sostenere l'autonomia delle persone, che rimane così ancora legata al legame con la famiglia o alla possibilità di accedere al mercato con i propri mezzi, esponendo ad una situazione di fragilità coloro che "partono da zero" (Bricocoli e Sabatinelli, 2015), come giovani e immigrati, tra cui a maggior ragione richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale. In questo contesto gli immigrati si rivolgono molto più degli italiani a soluzioni abitative non regolate, che vanno dall'affitto in nero

all'ospitalità gratuita, dalle strutture di accoglienza agli insediamenti informali, dalle occupazioni illegali alla vita di strada vera e propria (Tosi, 2018). Secondo l'ultima indagine sulla povertà estrema in Italia (Istat, 2014), sono circa 30 mila le persone senza dimora straniera, il 58,2% del totale, una percentuale decisamente sproporzionata rispetto alla presenza straniera nel paese.

2. Strategie e politiche abitative in Italia

Per far fronte al contesto sopra delineato le politiche abitative, e le politiche di welfare in generale, possono intervenire su due fronti: facilitare l'accesso alla casa per coloro che non riescono ad accedere al mercato con i propri mezzi oppure sostenere l'autonomia economica delle persone, con misure di sostegno al reddito oppure con interventi che migliorino la propria posizione nel mercato del lavoro. In questo senso gli interventi di promozione dell'autonomia abitativa si collocano all'intersezione tra politiche abitative, politiche sociali e politiche attive del lavoro (Stephens *et al.*, 2010). Simili policy che dovrebbero migliorare il grado di accessibilità al mercato dell'abitazione per coloro che ne sono esclusi o ne sono ai margini risultano nel caso italiano assenti o poco efficaci, anche se va detto che la tipica frammentazione delle politiche sociali, e abitative, italiane rende la situazione molto differenziata per territorio. Ciò premesso si propone qui una breve rassegna delle misure che le politiche abitative possono mettere in atto per promuovere l'inclusione abitativa e sostenere l'autonomia abitativa delle persone, con un riferimento specifico alla condizione delle persone immigrate.

Sostegni finanziari e fiscali per l'accesso alla casa in proprietà

Si tratta di un insieme di misure che ha come obiettivo la promozione dell'accesso al mercato immobiliare tramite acquisto della casa piuttosto che tramite altre forme di utilizzo. Gli studiosi della scuola della convergenza (Harloe, 1995; 1985) rivelano, appunto, una convergenza di molti paesi verso questo tipo di preferenza politica, funzionale al capitalismo post-fordista tanto quanto la fornitura di edilizia sociale di massa per gli operai era funzionale alle esigenze del capitalismo fordista. Ciò premesso, è vero anche che alcuni paesi con un sistema abitativo duale (Kemeny e Lowe, 1998) hanno accentuato in modo sfacciato questa preferenza politica, e tra essi l'Italia riveste certamente un ruolo primario. Dentro una strategia

ideologica che vedeva nella promozione della proprietà immobiliare uno strumento di integrazione delle classi medie e popolari nella società capitalistica, sottraendole così all'ideologia comunista, la Democrazia Cristiana ha introdotto fin dagli anni cinquanta importanti agevolazioni fiscali per chi accedeva a un mutuo per l'acquisto della prima casa (Coppola, 2012). Da allora tali misure hanno segnato le politiche abitative italiane portando, insieme alla crescita generale della ricchezza, alla situazione di mercato descritta nel capitolo precedente, dove 7 alloggi su 10 sono utilizzati in regime di proprietà.

Edilizia sociale

La nozione di edilizia sociale, o social housing secondo il linguaggio internazionale, è mutata nel corso del tempo in senso estensivo², e comprende sia l'edilizia pubblica convenzionale (le "case popolari" italiane) sia nuove forme del cosiddetto "housing sociale", che si rivolge prevalentemente ai segmenti medi della domanda abitativa, escludendo spesso le situazioni più difficili. Come detto, l'edilizia pubblica convenzionale è storicamente è cronicamente insufficiente a coprire il fabbisogno abitativo in Italia e presenta crescenti barriere all'accesso per gli immigrati, in particolare se presenti da poco in Italia come richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale. Le nuove iniziative di housing sociale si distinguono per essere realizzate da un variegato mix di attori, pubblici e privati (profit e non profit), e comprendono interventi che Chiodi (2013) raggruppa in tre categorie: modelli comunitari (esperienze di cohousing e community housing, condomini solidali, eco villaggi), fenomeni di resilienza (esperienze di auto-costruzione, occupazioni illegali), edilizia sostenibile (residenze a basso impatto ambientale e energetico). Si tratta di interventi solitamente rivolti non ai più poveri ma a persone e famiglie con un reddito medio o medio-basso che, secondo una formula diffusa, non hanno redditi così bassi da accedere all'edilizia popolare ma neanche così alti per ricorrere al mercato (Tosi, 2018). Le esigenze a cui rispondono i progetti di housing sociale non sono solo economiche, ma anche ambientali e sociali in un senso più ampio, ossia di promuovere relazioni sociali significative e, in alcuni casi, comunitarie. Tale "nuova" dimensione sociale si può esprimere in diverse

² Si veda il DM 22 aprile 2008, che ha istituzionalizzato in Italia tale definizione estensiva, definendo come alloggi sociali sia quelli destinati a «ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato», sia quelli «realizzati o recuperati da operatori pubblici o privati [...] destinati alla locazione temporanea ed anche alla proprietà».

forme, quali: presenza di spazi comuni destinati alla socializzazione; presenza di servizi comuni (socio-assistenziali, di accompagnamento, doposcuola, babysitting ecc.); azioni di coinvolgimento attivo dei residenti nella progettazione e gestione degli alloggi; apertura dei servizi e delle strutture al vicinato (Lodi Rizzini, 2013). Lo stadio di sviluppo di questi progetti di housing sociale in Italia è ancora molto limitato, sia per la carenza di fondi strutturali sia per la debolezza che il terzo settore mostra ad operare in questo settore tradizionalmente gestito direttamente dal settore pubblico.

Regolazione degli affitti

In alcuni paesi del centro-nord Europa il mercato dell'affitto privato è soggetto a forme di regolazione e concertazione tra enti pubblici e rappresentanti di proprietari e inquilini per definire soglie massime di affitto e regolare il mercato in modo che il bene primario della casa non diventi inaccessibile per parti significative della popolazione (FEANTSA, 2008). Meccanismi simili non garantiscono dal verificarsi di processi di esclusione di componenti della popolazione – ad esempio giovani, immigrati e in generale la componente più povera della popolazione - anche in questi paesi e soprattutto nelle grandi città, tuttavia concorrono a mantenere maggiormente sotto controllo l'accesso al mercato privato. A partire dal 1998, anno in cui viene abolita l'esperienza dell'equo canone – pur da molti ritenuta fallimentare (Tosi, 1990; Allen *et al.*, 2004) - una simile forma di regolazione è assente in Italia, dove l'80% del mercato immobiliare in affitto è completamente liberalizzato. Il restante 20% applica il cosiddetto canone concordato, un meccanismo per cui il proprietario si impegna a non superare una determinata soglia di affitto in cambio di alcuni vantaggi fiscali; si tratta tuttavia di una forma poco diffusa e che ha un impatto moderato sull'entità finale del canone d'affitto (Bianchi, 2014).

Contributi per l'affitto

Per favorire l'accessibilità del mercato in affitto si può in alternativa intervenire con misure di sostegno alla domanda, erogando contributi finalizzati a coprire parte delle spese per l'affitto a persone e famiglie che posseggono determinati requisiti (quali reddito, residenza, numerosità del nucleo familiare). Anche questa modalità di intervento è stata storicamente molto poco utilizzata in Italia, e attualmente non esiste un fondo nazionale per l'erogazione di contributi per l'affitto. Il Fondo sociale per l'affitto, istituito

nel 1998, è stato azzerato nel 2012³, lasciando quindi alla sola iniziativa di regioni e comuni il mantenimento o meno dei sussidi a sostegno dell'affitto. Il risultato è che in molti comuni questa misura è inesistente mentre altri continuano ad adottarla con disponibilità finanziarie anche molto differenti tra loro.

Servizi a bassa intensità

Si tratta di un insieme di servizi che non comportano l'erogazione diretta di soluzioni abitative o contributi, quali: intermediazione immobiliare, accompagnamento abitativo, prevenzione sfratti. L'integrazione tra servizi di sostegno agli inquilini e incentivi e sostegno ai proprietari è fondamentale se si vuole utilizzare il settore privato dell'affitto per scopi sociali, permettendo così di superare alcuni degli ostacoli all'accesso alla locazione presentati in precedenza. Questi servizi infatti supportano le persone nell'accesso all'affitto individuando abitazioni a canone calmierato, oppure rateizzando il pagamento dei depositi cauzionali o fornendo le garanzie richieste per poter firmare il contratto. Queste misure sono però molto poco diffuse in Italia, salvo qualche esperienza locale, mentre hanno avuto maggiore fortuna in altri paesi europei, come Belgio e Irlanda, o in città come Vienna (FEANTSA, 2008). Il sistema belga in particolare è quello più strutturato; le agenzie per l'affitto sociale sono organizzazioni non profit che prendono in affitto abitazioni sul mercato privato per subaffittarle a persone in stato di povertà socio-abitativa, tra cui anche molti homeless. È un'iniziativa radicata in una storia dal basso emersa negli anni settanta proprio per dare alloggio agli immigrati che si è poi istituzionalizzata, portando le Agenzie ad essere formalmente riconosciute nei sistemi dei servizi regionali e a ricevere fondi pubblici per il loro funzionamento (De Decker, 2009). Il caso italiano più sviluppato è quello di Bologna, che viene presentato al paragrafo successivo.

³ Il fondo è stato riattivato nel Piano casa 2014 con il nome *Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione*, finanziato con 100 milioni di euro per il 2014 e 2015, e poi non più rifinanziato.

Very social housing

Tradotto in italiano con “politiche abitative molto sociali”, il settore del very social housing raggruppa una serie di interventi destinati a persone con redditi molto bassi o difficoltà di integrazione, unendo un’offerta abitativa a costo basso o nullo con misure di accompagnamento sociale (Tosi, 2018). Rientrano in questa categoria le misure di emergenza e accoglienza temporanea (dormitori, ostelli per poveri, residenze sociali temporanee) e le misure ad hoc, pensate espressamente per target di destinatari specifici (ad esempio persone senza dimora, immigrati, rom, donne vittime di violenza) in un’ottica di discriminazione positiva, per superare cioè gli ostacoli che questi gruppi incontrano nell’accesso alle misure ordinarie di inclusione abitativa. In questo senso, molte delle misure di inclusione abitativa a cui attualmente possono accedere le persone immigrate rientrano in questa categoria, così come le esperienze di promozione dell’autonomia abitativa presentate nel paragrafo successivo.

3. Esperienze di autonomia abitativa per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale in Italia

Il Piano Nazionale di integrazione dei titolari di protezione internazionale, oltre a richiamare all’utilizzo delle risorse e degli strumenti del sistema di welfare, come l’edilizia sociale e i fondi per il sostegno all’affitto, sollecita «l’avvio di percorsi volti a favorire iniziative di coabitazione come pure la sperimentazione di pratiche di buon vicinato» (Ministero dell’Interno, 2017, p. 23) come strumento per la promozione dell’autonomia abitativa. Al fine di individuare e presentare alcune tra queste esperienze, è stata svolta una mappatura delle stesse, classificate poi in due categorie: l’accoglienza in famiglia e il cohousing. Ai fini di questo lavoro sono state approfondite 6 esperienze – 3 nella categoria Accoglienza in famiglia e 3 nella categoria cohousing – a cui sono poi state aggiunte altre due esperienze non direttamente rivolte a richiedenti asilo e titolari di protezione che possono però fornire spunti interessanti per ulteriori analisi o per progettare interventi. Le 8 esperienze selezionate sono presentate nelle loro caratteristiche principali nella tabella 1 e successivamente descritte nel dettaglio. Le informazioni sono state raccolte tramite ricerca documentale svolta con consultazione di pubblicazioni accademiche, report, articoli online e siti web di progetti e iniziative citati nella descrizione di ciascuna iniziativa.

Tab. 1 - Esperienze di autonomia abitativa selezionate e loro caratteristiche.

Tipo	Progetto	Ente finanziatore	Ente gestore	Territorio	Durata	Beneficiari
Accoglienza in famiglia	Protetto. Rifugiato a casa mia	Caritas italiana	Caritas italiana	Italia	Dal 2013	531 titolari
	Vesta	SPRAR Comune Bologna	Coop. Camelot	Bologna e Ferrara	Dal 2016	31 titolari neomaggiorenni
	Refugees Welcome	Privati	Ass. Refugees Welcome Italia	Italia	Dal 2015	120 titolari
Cohousing	Amici per casa	Provincia Autonoma Trento e Comune Trento	Atas onlus e Centro Astalli TN	Trento	Dal 2012	Richiedenti asilo e titolari
	Vivere insieme	Privati	Ass. Quindi	Busto Arsizio (VA)	Dal 2017	3 migranti
	Tandem	SPRAR Comune Parma	CIAC	Parma	Dal 2016	4 titolari con indipendenza economica
Housing sociale	ViaPadova 36	Fondazione Cariplo e Regione Lombardia	Fondazione Housing Sociale	Milano	Dal 2011	15 famiglie immigrate/vulnerabili
Intermediazione immobiliare	AMA Bologna	Regione Emilia Romagna - Città Metropolitana di Bologna	Associazione ad hoc	Bologna	Dal 2008	Persone e famiglie con reddito intermedio

Accoglienza in famiglia

Protetto. Rifugiato in casa mia è un progetto di accoglienza in famiglia promosso da Caritas italiana. Il progetto è attivo su tutto il territorio nazionale e si rivolge a rifugiati, titolari di protezione sussidiaria o umanitaria che intendono proseguire il loro percorso di vita in Italia. I beneficiari vengono accolti in casa da famiglie che si impegnano a fornire vitto e alloggio, ma anche ad accompagnare le persone accolte in un percorso di inserimento sociale nel contesto locale e di progressiva autonomia. La durata dell'accoglienza in casa è di 6-9 mesi. La Caritas diocesana del territorio dove avviene l'accoglienza mette a disposizione propri operatori per affiancare la famiglia e accompagnare i beneficiari all'autonomia una volta concluso il periodo di accoglienza in famiglia. Il progetto è stato avviato con esperimenti pilota in 7 diocesi nel 2013 ed è stato poi esteso a livello na-

zionale dal 2015. Secondo i dati presenti sul sito di Caritas⁴, i beneficiari del progetto in tutta Italia sono 531. Secondo quanto riportato da Campomori e Feraco (2018), nella seconda fase del progetto a partire dal 2015 è stata introdotta una nuova tipologia di accoglienza, oltre all'accoglienza in casa: i beneficiari sono ospitati anche in alloggi messi a disposizione dalle parrocchie ma hanno comunque una famiglia tutor che si occupa del loro percorso di integrazione e autonomia. Per quanto riguarda i contributi, nei progetti pilota del 2013 ammontavano a 300 euro mensili ed erano distribuiti direttamente alle famiglie ospitanti. Nell'edizione nazionale del 2015 questo contributo diretto è stato tolto; i costi sono a carico delle parrocchie o delle famiglie stesse, che ricevono un contributo ridotto a 100 euro mensili da dedicare all'acquisto di beni o servizi collegati all'integrazione dei beneficiari, quali corsi di formazione e attività culturali.

Vesta è un progetto di accoglienza in famiglia avviato nel 2016 dalla cooperativa Camelot nell'ambito dello SPRAR del Comune di Bologna. La specificità del progetto è di essere rivolto a titolari di protezione internazionale neomaggiorenni, in uscita da progetti nelle strutture per minori stranieri non accompagnati. Altra caratteristica è la volontà esplicitata di creare e mantenere una comunità di persone attorno al progetto, promuovendo incontri, attività ricreative, culturali e sportive per favorire la crescita di relazioni sociali tra famiglie ospitanti e beneficiari. Le famiglie che intendono ospitare un destinatario del progetto – coniugi con o senza figli, coppie di fatto, ma anche single residenti nelle province di Bologna e Ferrara - devono presentare la propria candidatura sul sito internet del progetto. La candidatura passa attraverso una prima valutazione da parte degli operatori del progetto – psicologi, esperti legali, assistenti sociali, operatori – rispetto all'idoneità della candidatura. Con i candidati idonei viene svolto un colloquio. Le famiglie valutate positivamente in seguito al colloquio partecipano a un corso di formazione organizzato ciclicamente dalla cooperativa sia a Bologna sia a Ferrara. Una volta terminato il corso di formazione, lo staff del progetto con le singole famiglie valutano se proseguire il percorso e, se la valutazione è positiva, si passa alla fase di matching tra famiglia e beneficiari, e ha infine inizio la fase di accoglienza in famiglia. Il percorso si avvia con la sottoscrizione da parte di famiglia e ospite di un Patto di Accoglienza; la famiglia deve garantire al beneficiario (o ai beneficiari, possono anche essere ospitati due rifugiati, se gli spazi sono adeguati) una stanza privata e il vitto per un periodo di tempo concordato nel patto che va dai sei ai nove mesi. Tale periodo non può essere prolungato, la stessa famiglia può però fare domanda per un'ulteriore accoglienza. Alla famiglia è

⁴ <http://inmigration.caritas.it/>. Data consultazione: 27 luglio 2018.

richiesto anche di coinvolgere l'ospite nella vita familiare e nella vita sociale extrafamiliare, per favorire la sua integrazione nel contesto sociale più ampio. Qualora vengano selezionate, le famiglie ricevono 350 euro al mese per la copertura delle spese. Secondo quanto riportato dal sito del progetto⁵, sono 170 le candidature arrivate tramite il sito per la provincia di Bologna. 55 sono le famiglie che hanno partecipato ai percorsi formativi, delle più diverse tipologie familiari: nuclei familiari allargati, nonni, famiglie con figli minori, famiglie con figli fuori casa, coppie senza figli, single. L'età delle persone ospitanti va dai 30 ai 70 anni, e tra loro vi sono pensionati, dipendenti pubblici, ricercatori, casalinghe, liberi professionisti, impiegati. Nella provincia di Bologna sono 30 i progetti di accoglienza avviati fino ad agosto 2018, di cui 25 conclusi e 5 in corso. Il sito del progetto riporta anche i risultati dei progetti di accoglienza conclusi. In 9 casi i rifugiati accolti hanno raggiunto un'autonomia sia abitativa sia lavorativa, trovando un alloggio e un lavoro, in un caso presso la stessa cooperativa, che ha assunto un beneficiario come mediatore interculturale. In altri 10 casi viene riportata una situazione di autonomia abitativa, tramite soluzioni nella maggior parte dei casi di affitto condiviso. Nella provincia di Ferrara il progetto è stato attivato dalla seconda metà del 2017. Nella prima fase sono giunte 15 candidature, e 5 famiglie hanno svolto il primo corso di formazione nella primavera 2018. A giugno è stata avviata la prima accoglienza, le altre sono in fase di avviamento.

Refugees Welcome Italia è un'associazione aderente al network internazionale Refugees Welcome International fondato a Berlino nel 2014 e attivo in 12 paesi. L'associazione consente grazie a una piattaforma web di mettere a disposizione la propria casa per accogliere un rifugiato nella propria famiglia. Le famiglie che si candidano via web vengono successivamente contattate da un volontario del gruppo territoriale più vicino, che svolge un colloquio di approfondimento con la famiglia stessa. Seguono una serie di incontri formativi e informativi in cui le famiglie vengono preparate all'accoglienza. Le famiglie che in seguito a questa fase iniziale rimangono disponibili all'accoglienza vengono inserite in un database in attesa di incrociare un profilo di rifugiato adatto al profilo della famiglia (Bassoli et al., 2016). I rifugiati e titolari di protezione internazionale attraversano un percorso simile di formazione e informazione, fatto salvo la modalità di accesso che avviene su segnalazione dell'ente preposto all'accoglienza in progetti SPRAR o CAS, laddove sono state attivate da parte dei gruppi territoriali protocolli di rete funzionanti con gli enti gestore stessi. Una volta ipotizzato un abbinamento adeguato da parte

⁵ <http://www.progettovesta.com/>

dell'associazione viene organizzato un incontro tra le parti e, qualora l'incontro dia esito positivo, la convivenza viene attivata (*Ibid.*). Nei suoi tre anni di attività l'associazione ha attivato 120 convivenze riguardanti in gran parte titolari di protezione internazionale in uscita dai progetti SPRAR⁶. Il sostegno economico delle convivenze può avvenire in tre modi in base agli accordi presi tra ogni famiglia e l'associazione: la famiglia può ospitare in maniera del tutto gratuita, oppure può chiedere un contributo economico al rifugiato oppure può attivare insieme all'associazione micro campagne di crowdfunding (*Ibid.*). Ciascuna convivenza viene seguita da vicino da un tutor dell'associazione che ha il compito di facilitare la relazione tra le parti e intervenire nella risoluzione di situazioni conflittuali. L'associazione punta molto anche sull'attivazione di risorse comunitarie, sostenendo la costituzione di network di comunità tra le famiglie di uno stesso territorio per condividere esperienze, criticità, soluzioni. Il tutor ha anche il compito di svolgere una valutazione del percorso di convivenza in termini di impatto sociale per i singoli e per il territorio. A questa viene affiancata una valutazione realizzata dal livello nazionale dell'associazione che si basa su un questionario somministrato all'ospite e un'intervista semi-strutturata sia all'ospite sia alla famiglia. Tale valutazione ha l'obiettivo di verificare l'efficacia delle esperienze per l'inclusione sociale secondo alcuni indicatori: il miglioramento delle competenze linguistiche, il miglioramento del benessere psico-fisico, la sostenibilità del modello di accoglienza, la coesione sociale come percepita dalla popolazione residente, lo sviluppo di relazioni sociali e amicali nuove (*Ibid.*). A livello organizzativo l'associazione funziona con un coordinamento nazionale e l'attivazione di gruppi territoriali attualmente presenti in 11 regioni e 18 città italiane. I gruppi territoriali sono composti da volontari ma sono invitati a creare reti territoriali con gli enti pubblici preposti a gestire l'accoglienza e gli enti del terzo settore che già operano nel campo.

Cohousing

Amici per casa è un progetto di coabitazione tra richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale e persone con disagio psichico. Il progetto è attivo dal 2012, è stato elaborato da Cinformi (un'unità operativa della Provincia Autonoma di Trento che ha in carico diverse attività nell'ambito dell'immigrazione), Centro di Salute Mentale di Trento e area inclusione del Comune di Trento, è finanziato dalla Provincia Autonoma di Trento e

⁶ <https://refugees-welcome.it/>

dal Comune di Trento – che mette a disposizione gli appartamenti - e gestito da due organizzazioni del terzo settore trentino che si occupano di servizi a stranieri: l'Associazione Atas Onlus e il Centro Astalli Trento. Le persone con disagio psichico coinvolte vengono individuate dal Centro di Salute Mentale e dai servizi sociali del Comune di Trento tra coloro che, pur necessitando di piccole forme di sostegno per essere completamente autonomi, hanno comunque acquisito competenze relative all'abitare. I richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale vengono selezionati tra coloro che mostrano la consapevolezza che il loro passato spesso denso di sofferenze può essere messo in gioco per aiutare in qualche modo altre persone con sofferenze psichiatriche o sociali. Il primo aggancio con richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale potenzialmente interessati a questa esperienza avviene spesso durante i colloqui che gli operatori del progetto SPRAR svolgono per individuare insieme alle persone le competenze acquisite o da sviluppare ai fini dell'inserimento lavorativo. In questo momento, qualora emerga un interesse e un'attitudine verso l'ambito psico-socio-assistenziale il soggetto viene segnalato per la partecipazione al progetto Amici per Casa. Se il soggetto acconsente, si avvia una prima fase di valutazione e formazione in cui si verifica che sia effettivamente adatto al progetto. Lo staff del progetto effettua un colloquio di valutazione e include il soggetto nel corso di formazione, che prevede 30 ore di aula e 30 ore di tirocinio. Se al termine della formazione, e di un ulteriore colloquio di valutazione, la persona conferma l'interesse e l'équipe conferma la sua adeguatezza, si avvia la ricerca di una persona con disagio psichico con cui avviare la convivenza. Il progetto è concepito non solo come risposta al bisogno abitativo ma anche formativo/professionale e di inserimento sociale ed economico, visto che richiedenti e titolari ricevono un contributo la cui entità varia da situazione a situazione, ma può arrivare fino a 723 euro al mese. In totale, sono stati attivati circa 120 patti di convivenza, di cui 70 conclusi e 50 in corso⁷. Da parte del Centro di Salute Mentale è stato rilevato come in diversi casi l'esperienza abbia migliorato le condizioni di salute delle persone con problemi psichiatrici, che hanno ridotto i ricoveri, hanno ritrovato relazioni, hanno in qualche caso anche costruito progetti di vita indipendente. Dall'altra parte, i richiedenti asilo e titolari hanno in alcuni casi a partire da questa esperienza avviato carriere di operatori socio-sanitari o assistenti familiari. Il progetto nasce in un contesto specifico, quello di Trento, dove da anni il Centro di Salute Mentale porta avanti la logica del "Fare Assieme", basata sul riconoscimento del sapere esperienziale di utenti e familiari

⁷ Dati aggiornati a gennaio 2017: <http://www.vita.it/it/article/2017/01/04/trento-quelle-convivenze-molto-salutari/142064/>

e sulla sua valorizzazione come parte del percorso di cura, e dove altre iniziative simili erano già attive. Il Comune di Trento sottolinea come il progetto faccia ormai parte integrante del welfare locale e abbia portato a notevoli riduzioni dei costi: per il Comune il costo massimo è di 23 euro al giorno per persona, quando i costi in struttura sarebbero molto più alti, di almeno 100 euro al giorno⁸.

Vivere Insieme è un progetto dell'Associazione di Volontariato Quindi di Busto Arsizio (VA)⁹. Il progetto intende attivare coabitazioni tra giovani italiani e giovani stranieri che scelgono di vivere insieme per un periodo di tempo nel territorio di Busto Arsizio. Il progetto è stato avviato nel 2017 con l'avvio di una coabitazione tra tre giovani italiani e tre stranieri in un appartamento concesso in comodato gratuito da un privato. L'idea è quella di fornire ai migranti un alloggio e un contesto relazionale ricco che consenta un'integrazione sociale accelerata dall'interazione con la componente più giovane della popolazione locale, e ai giovani locali un'occasione di sperimentarsi in una coabitazione interculturale e arricchente. In questo, il supporto dell'Associazione si qualifica come non professionale. La durata dell'accoglienza è variabile in base al progetto individuale di ciascun ospite straniero, alle sue necessità formative, di ricerca del lavoro o di una casa. In ogni caso, il progetto individuale finalizzato all'autonomia dura inizialmente sei mesi e può essere prorogato altri sei mesi. Le persone da coinvolgere nel progetto e da inserire in convivenze vengono selezionate sulla base delle loro motivazioni e aspettative. Al momento i tre giovani italiani sono 2 donne e 1 uomo tra i 25 e i 32 anni, mentre i tre stranieri sono due guineani e un ivoriano di età compresa tra i 20 e i 31 anni. La particolarità del progetto è che si basa su finanziamento privato e sul volontariato. L'associazione, per scelta politica, ha infatti deciso di non rivolgersi a finanziamenti pubblici per l'accoglienza. Per questa ragione il progetto si basa sul contributo volontario dei membri dell'associazione e sui fondi raccolti tramite un crowdfunding attivo sul sito del progetto, tramite il quale i privati possono sostenere il progetto con una quota di 15 euro mensili.

Tandem è un progetto avviato nel 2016 dal CIAC – Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione di Parma nell'ambito dello SPRAR del Comune di Parma. Il progetto coinvolge giovani italiani tra i 18 e i 29 anni – studenti universitari o lavoratori precari - e giovani titolari di protezione internazionale o umanitaria in uscita dai progetti SPRAR e CAS in programmi di coabitazione della durata di sei mesi rinnovabili di altri sei. Il progetto prevede che tutti i beneficiari, sia i giovani italiani che i titolari, paghino un

⁸ Ibid.

⁹ <http://www.quindiabusto.it/il-progetto/>

contributo mensile di 140 euro per l'affitto; per questa ragione vengono coinvolti i titolari di protezione che hanno già una relativa autonomia economica ma necessitano di soluzioni abitative low cost e di un supporto al loro percorso di integrazione sociale. Il progetto coinvolge attualmente 4 giovani italiani e 4 giovani stranieri che convivono in due appartamenti messi a disposizione in comodato d'uso gratuito da un privato e da un'associazione nel centro di Parma. I giovani italiani sono stati selezionati tramite bando. I candidati hanno partecipato a un processo di selezione curata dall'équipe del CIAC e basata per il 30% sulla valutazione del curriculum e per il 70% sui risultati di un colloquio per la valutazione di diversi aspetti, quali le conoscenze sul tema del bando, le motivazioni, le aspettative, le capacità relazionali. Veniva inoltre chiesto ai candidati di elaborare una proposta progettuale per un'attività di sensibilizzazione che avrebbero messo in opera in caso di coinvolgimento nel progetto. Il progetto è concepito non come rivolto unicamente ai titolari che vengono accolti, ma come uno strumento di supporto all'autonomia sia per i titolari che per i giovani italiani, che hanno la possibilità di abitare nel centro di Parma a prezzi sostenibili e di rendersi indipendenti; si supera così l'approccio asimmetrico delle relazioni d'aiuto per promuovere una partecipazione su un piano di equità. Il progetto punta molto sulle dimensioni della condivisione, dell'interculturalità e della cittadinanza attiva. I beneficiari sono infatti chiamati a dedicare circa 5 ore settimanali per lo svolgimento di attività di informazione e sensibilizzazione alla cittadinanza o la partecipazione ad incontri e seminari. Partecipano inoltre a un percorso formativo di 20 ore che può essere riconosciuto per i crediti formativi universitari per i beneficiari iscritti all'Università degli Studi di Parma e che affronta i temi del co-housing e social housing, del lavoro di comunità, della mediazione dei conflitti, del sistema di accoglienza dei migranti, delle politiche in materia di asilo.

Housing sociale

ViaPadova36 è un progetto attivato nel 2011 da Fondazione Housing Sociale e finanziato da Fondazione Cariplo e Regione Lombardia. Il gestore sociale coinvolto nel progetto è l'impresa sociale Abitare Sociale Metropolitano srl, e gli enti partner sono diverse cooperative del territorio. Il progetto non è rivolto nello specifico a richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale, ma più in generale a persone e famiglie con vulnerabilità, tra cui persone e famiglie immigrate. Concretamente, il progetto si attua in un edificio sito in via Padova, una delle vie più multietni-

che di Milano, in cui 15 alloggi vengono utilizzati per i destinatari, 8 alloggi destinati a famiglie di immigrati e 7 a famiglie e persone in difficoltà e vulnerabilità sociale (madri sole con figli, padri separati, persone con fragilità psichica). L'attivazione del progetto ha consentito il recupero non solo degli alloggi in dotazione al progetto ma dell'intero edificio, tramite interventi migliorativi dell'accessibilità, della funzionalità, dell'efficienza energetica e dell'estetica. Gli alloggi vengono offerti a canone calmierato. La caratteristica principale del progetto è quella di presentarsi non solo come iniziativa di inclusione abitativa ma anche e soprattutto come hub di attività sociali, commerciali e culturali rivolte agli abitanti degli alloggi e aperte al quartiere e alla città. Particolare attenzione è stata data alla relazione con il quartiere, adottando la soluzione di includere negli alloggi dell'edificio tre famiglie, dette "famiglie consapevoli", appositamente selezionate e formate per fungere da punto di riferimento per gli abitanti e di promozione e mediazione con il quartiere. Oltre a questo, il progetto sviluppa due attività commerciali che ruotano attorno all'idea di imprenditoria sociale e che hanno l'obiettivo di promuovere socialità, integrazione, cultura e lavoro per i destinatari. La prima e più importante è Share (acronimo di Second Hand Reuse), un negozio di abbigliamento di seconda mano ma di qualità gestito dalla cooperativa partner Vesti Solidale, in grado di generare proventi da reinvestire nel progetto ViaPadova36 ma anche in altri progetti sociali milanesi e di offrire occasioni di inserimento lavorativo ai destinatari del progetto. La seconda è il Laboratorio del Caffè, negozio di caffè e capsule riciclabili.

Intermediazione immobiliare

AMA – Agenzia Metropolitana per l’Affitto è un’associazione senza fini di lucro costituita su input della Provincia di Bologna nel 2008 i cui associati sono istituzioni locali e associazioni di categoria del territorio, tra cui: la Città Metropolitana di Bologna, 34 comuni dell’area bolognese (sui 55 totali della Città Metropolitana), l’ACER Bologna (Azienda Casa Emilia Romagna provincia di Bologna), l’APPC (Associazione Piccoli Proprietari di Casa), l’ASPPI (Associazione Sindacale Piccoli Proprietari Immobiliari), l’UPPI (Unione Piccoli Proprietari Immobiliari), Confabitare – Associazioni proprietari immobiliari, il Sunia (Sindacato Unitario Nazionale Inquilini e Assegnatari), il Sicut (Sindacato Inquilini Casa e Territorio), l’Uniat (Unione Nazionale Inquilini Ambiente e Territorio), la Conia (Confederazione Nazionale Inquilini Associati), la CNA (Confederazione Nazionale dell’Artigianato Piccola e Media impresa), l’Azienda Servizi alla Persona

Città di Bologna. AMA è un'agenzia di intermediazione che ha l'obiettivo di far incontrare domanda e offerta di alloggi in affitto con canone concordato, i cui beneficiari sono persone e famiglie con reddito medio e medio-basso residenti nel territorio del progetto, anche immigrate ma senza un focus specifico su richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale. Il contratto di locazione a canone concordato, regolato dalla Legge 431/98, ha alcune caratteristiche che lo differenziano dal contratto a canone libero: deve adottare un testo predeterminato da accordi territoriali siglati dalle associazioni locali di categoria; ha una durata minima di 3 anni più 2 di rinnovo (3+2), fino ad un massimo di due periodi (6+2); fa riferimento ad un canone determinato tra un livello minimo e un massimo calcolato sulla base di alcuni parametri dell'alloggio (superficie, categoria catastale, ubicazione, numero vani, presenza posto auto, presenza ascensore, qualità energetica ecc.). Il servizio si rivolge quindi a inquilini con reddito intermedio, selezionati mediante apposite graduatorie dalle amministrazioni comunali aderenti al progetto. Il principale requisito valutato per la selezione è l'incidenza percentuale del canone di locazione sul reddito percepito dal nucleo familiare, che non deve essere superiore al 30% in modo da consentire al candidato di poter sostenere il costo dell'affitto e al proprietario di avere una garanzia rispetto all'affidabilità economica dell'inquilino. I proprietari di immobili che mettono a disposizione di AMA gli alloggi ricevono in cambio una mediazione che consente di minimizzare i rischi, sia preventivamente tramite una selezione attenta di inquilini economicamente affidabili, sia in corso di contratto, tramite il subentro economico di AMA per 6 mesi in caso di mancato pagamento dell'affitto e il supporto per lo svolgimento di tutte le pratiche connesse alla morosità dell'inquilino, compreso un rimborso delle spese legali. Inoltre, a inizio contratto viene stipulata una polizza assicurativa contro i danni e il proprietario può godere di benefici fiscali. La copertura economica dei costi dell'affitto in caso di morosità è possibile grazie alla costituzione di un Fondo di Garanzia finanziato dalla Provincia di Bologna e dal Comune di Bologna, con risorse regionali destinate all'emergenza abitativa a norma della delibera di Giunta Regionale 817/2012. In base a quanto riportato da AMA, la morosità dal 2008 ad oggi è inferiore al 3% dei contratti stipulati nell'ambito del progetto.

Conclusioni: apprendimenti per approfondire e progettare

L'analisi delle esperienze proposte nel paragrafo precedente, unite alle considerazioni sul quadro di sfondo presentate nella prima parte, consentono di trarre alcune osservazioni conclusive utili per un approfondimento dell'analisi o per la progettazione di interventi per la promozione dell'autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale.

La prima osservazione è che il miglior fattore di promozione dell'autonomia abitativa è la promozione dell'autonomia economica e lavorativa dei soggetti. Si tratta di un percorso complicato, che richiede tempo e che forse non è possibile percorrere per tutti. Tuttavia, è certo che per avere accesso al mercato abitativo in completa autonomia le persone dovrebbero essere nella condizione di soddisfare i requisiti richiesti in termini di reddito disponibile, possibilità di versare il deposito iniziale, possibilità di dare le garanzie richieste. Questo è certamente il primo fattore di integrazione abitativa.

La seconda osservazione riguarda il gruppo di destinatari, che non è omogeneo e che è probabilmente meglio compreso, nei suoi bisogni e nelle possibili risposte, se segmentato in sottogruppi. Alcuni richiedenti asilo e titolari si trovano in una condizione di esclusione abitativa, sociale ed economica pressoché totale, altri hanno un minimo di rete sociale e entrate economiche seppur precarie, altri ancora hanno un lavoro che garantisce loro un'entrata stabile seppur spesso bassa e non sufficiente a garantire un accesso al mercato abitativo. Questi diversi gruppi di persone possono tuttavia beneficiare di interventi differenti, con impiego di risorse economiche e di professionalità a supporto differenti.

In questo senso, una terza osservazione connessa alla precedente riguarda l'opportunità di mettere in campo un mix di interventi che possano rispondere al meglio alle diverse esigenze dei gruppi di destinatari. Per alcuni è necessario prevedere percorsi completamente gratuiti che lavorino su più fronti – abitativo, sociale, lavorativo – attraverso progetti ad hoc come ad esempio l'accoglienza in famiglia. Per altri si possono prevedere interventi intermedi di supporto al percorso verso l'inclusione sociale e l'autonomia abitativa e lavorativa, non escludendo la possibilità di chiedere una piccola compartecipazione economica come accade nel progetto di co-housing Tandem. Per altri ancora, che hanno una situazione socio-economica più avanzata, può essere sufficiente un'azione temporanea di sostegno all'accesso all'abitazione di bassa intensità, come il ricorso a ser-

vizi di intermediazione immobiliare o l'istituzione di meccanismi e fondi di garanzia a cui possano accedere per poter fornire le garanzie necessarie ai locatori rimuovendo così alcune delle barriere all'ingresso poste anche a chi avrebbe un reddito sufficiente per poter pagare un affitto mensile.

L'analisi delle esperienze messe in campo negli ultimi anni in Italia ci consente inoltre di indicare alcuni elementi a cui prestare particolare attenzione quando si implementano progettualità volte a promuovere l'autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale. Occorre innanzitutto prestare molta attenzione alla fase di selezione dei beneficiari, sia delle persone immigrate che si vuole inserire nei percorsi sia delle persone o famiglie con cui si intende attivare una convivenza o un'accoglienza. Oltre a valutare le candidature e procedere con colloqui di selezione è opportuno progettare interventi formativi e informativi in avvio del progetto per consentire alle persone di conoscersi, di sperimentarsi in situazioni relazionali realistiche e di acquisire conoscenze e competenze importanti per entrare in relazione con le persone e con la questione migratoria in generale. In secondo luogo, è molto importante dedicare tempo ed energie non solo al lavoro con le persone ma anche a pianificare e implementare strategie di reperimento di abitazioni per i progetti che si intendono attivare, strategie che comprendono ad esempio: attività di sensibilizzazione con i proprietari di case, attività di networking con enti e privati che potrebbero mettere a disposizione – anche gratuitamente – alloggi per la realizzazione dei progetti, previsione di meccanismi legali di garanzia a tutela dei proprietari e a sostegno dei beneficiari.

A livello di tipologia di intervento, stando a quanto dichiarano di sé le diverse esperienze, l'accoglienza in famiglia appare una strada più percorribile, sostenibile e con risultati più evidenti in termini di inclusione sociale e autonomia abitativa raggiunta dai beneficiari al termine dei progetti, potendo contare sulle risorse sociali, economiche e motivazionali delle famiglie che fanno la scelta di accogliere un rifugiato in casa e si prendono cura del suo percorso sociale più ampio attivando diverse risorse informali nelle proprie cerchie, in aggiunta alle risorse messe in campo dai progetti. Resta tuttavia presente il rischio di esiti non auspicabili dei progetti in caso di accompagnamento inadeguato da parte delle famiglie ospitanti, soprattutto nelle iniziative in cui il tutoraggio è affidato unicamente a personale volontario, rischio che può essere in parte prevenuto, come già indicato, da un attento processo di selezione delle famiglie. In questo senso la possibile sinergia tra esperienze di attivismo e volontariato come quella di Refugees Welcome e organizzazioni più strutturate dotate di personale con professionalità specifiche può essere una strada percorribile. Le esperienze di cohousing mostrano più debolezze sia in termini quantitativi, di numeri di benefi-

ciari, che in termini di risultati di medio-lungo periodo per l'autonomia abitativa dei beneficiari. La convivenza tra rifugiati e persone con disagio mentale attivata a Trento rappresenta un caso eccezionale, in quanto radicato in una storia specifica del Centro di Salute Mentale di quel contesto. Appare più interessante l'attivazione di esperienze di cohousing tra richiedenti asilo o titolari di protezione con studenti o comunque giovani sperimentata dal progetto Tandem a Parma, che attiva una serie di risorse molto importanti per l'inclusione sociale tra pari, anche se è più carente su altri fronti (come l'accompagnamento educativo, o l'inclusione lavorativa) rispetto a un'accoglienza in famiglia.

In quest'ultimo caso si verifica poi una concezione dell'intervento non limitata a supportare i percorsi di autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione ma anche dei giovani, altra categoria svantaggiata nell'accesso al mercato immobiliare, come evidenziato nei paragrafi precedenti. Quella di uscire dalla logica dei progetti ad hoc per andare verso un approccio universalistico, o quantomeno pluriversalistico, è una strategia che consente di rendere le iniziative per l'autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione meno isolate dal resto delle politiche sociali e abitative e più sostenibili, potendo contare sull'appoggio di altri portatori di interesse. Anche l'operazione opposta, ossia favorire l'accesso di richiedenti asilo e titolari di protezione a servizi universalistici già in essere, come ad esempio i servizi di intermediazione immobiliare laddove esistano, può essere una strategia perseguibile almeno per alcuni gruppi di destinatari. Va detto tuttavia che il dilemma tra intervento selettivo e intervento generalista per gli immigrati è di non facile soluzione per una difficoltà dei servizi a massimizzare contemporaneamente il benessere degli immigrati e degli autoctoni e anche a fronte di possibili conflitti che possono essere facilmente sollevati dai secondi (Ponzo e Zincone, 2010). In questo senso non si dà una strada migliore di altre, ma una valutazione del tipo di servizi presenti, delle caratteristiche dei destinatari, dei bisogni sociali e abitativi presenti sul territorio e del contesto sociale, economico ed abitativo più ampio.

Da ultimo, va detto che le esperienze presentate non conducono di per sé all'autonomia abitativa dei beneficiari. Come detto, l'unica condizione che consente un accesso autonomo al mercato immobiliare è quella di avere un lavoro stabile, con un salario sufficiente a pagare l'affitto, una disponibilità economica sufficiente a versare il deposito iniziale e un contratto in grado di fornire le necessarie garanzie, oltre naturalmente a una situazione di assenza di discriminazioni da parte del locatore. Una simile condizione è difficilmente raggiungibile da richiedenti asilo o titolari di protezione umanitaria e internazionale in uscita dai progetti SPRAR o CAS, caratterizzata da una scarsa anzianità migratoria e dall'assenza di reti familiari a cui po-

tersi appoggiare. Per questo, sono difficilmente pensabili iniziative che includano in maniera stabile tali gruppi nel sistema abitativo. Tuttavia, simili iniziative, come quelle presentate e analizzate nel paragrafo precedente, possono certamente supportare queste persone nel loro percorso verso l'autonomia abitativa. Di per sé sono iniziative che si configurano come un prolungamento della permanenza in situazioni di *very social housing*, ossia in soluzioni abitative temporanee costruite ad hoc, ma in un contesto solitamente più favorevole di quello dei progetti di accoglienza tradizionali. Sono contesti in cui si può lavorare più facilmente e più intensamente sull'inclusione sociale e lavorativa dei soggetti, che alla fine è quella che spesso determina anche l'inclusione abitativa. È perciò fondamentale che simili esperienze prevedano ben più che non un alloggio, ma che dedichino risorse umane ed economiche all'inclusione dei destinatari globalmente intesa. La mobilitazione di risorse anche informali è spesso decisiva: sono le relazioni attivate dalle famiglie che accolgono, o dai coinquilini, o dalle loro cerchie a risultare spesso fondamentali per trovare ulteriori soluzioni abitative, lavori più o meno stabili, tirocini, opportunità formative, relazioni sociali significative. L'esperienza più sviluppata in questo senso è quella del progetto ViaPadova36 di Milano, che ha anche creato un'impresa sociale interna e svolge attività sociali ed economiche per tutto il quartiere in cui è inserito. Tuttavia tutti i progetti presentati, di accoglienza in famiglia e di cohousing, adottano questo approccio multidimensionale seppur con livelli di consapevolezza e risorse dedicate differenti.

Una cosa è certa: qualsiasi sia lo strumento adottato, intervenire sull'inclusione abitativa dei richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria e internazionale a questo stadio del loro percorso di radicamento in Italia è fondamentale. Le carriere abitative degli immigrati sono infatti segnate da una crescente polarizzazione: per coloro che riescono a trovare canali di accesso e inclusione abitativa e sociale, si riscontrano – con il crescere dell'anzianità migratoria – carriere ascendenti in termini di qualità delle soluzioni abitative, da precarie e condivise a stabili e indipendenti; per coloro che invece non riescono a trovare canali di accesso nei primi anni di stabilizzazione in Italia, la carriera abitativa tende poi ad essere discendente, scivolando da soluzioni precarie (come quelle nel sistema di accoglienza) a soluzioni abitative informali di ospitalità gratuita fino a insediamenti illegali e vita di strada (Tosi, 2018). Per questo è così importante intervenire nella fase della carriera in cui il soggetto è più vulnerabile: l'uscita dai programmi di accoglienza è proprio quel momento in cui si può determinare in maniera decisiva una carriera abitativa, ma anche sociale: se la persona in quel momento viene sostenuta nella ricerca di una soluzione abitativa autonoma è più probabile che si inserisca in un circuito virtuoso

ascendente, seppur lungo e non privo di difficoltà, altrimenti il rischio è quello di relegare le persone in soluzioni abitative sempre più precarie e marginali da cui sarà sempre più difficile emergere.

Bibliografia

Allen J., Barlow J., Leal J., Maloutas T. e Padovani L. (2004), *Housing and Welfare in Southern Europe*, Oxford: Blackwell Publishing.

ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Servizio centrale dello SPRAR (2017), *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017*, disponibile qui: <https://www.sprar.it/publicazioni/rapporto-sulla-protezione-internazionale-in-italia-2017>

Baldini M. e Poggio T. (2014), The Italian housing System and the Global Financial Crisis, *Journal of Housing and the Built Environment*, 29: 317-334. Doi: 10.1007/10901-013-9389-7.

Bassoli M., Gianfreda S., Marroccoli G., Musicco F. e Oggioni L. (2016), *Mi fido di te: come e perché aprire casa a un rifugiato*, disponibile qui: https://www.academia.edu/31009652/Mi_fido_di_te_come_e_perch%C3%A9_aprire_casa_a_un_rifugiato

Bernardi F. e Poggio T. (2004), Home Ownership and Social Inequality in Italy, in Kurz K., *Home Ownership and Social Inequality in a Comparative Perspective*, Stanford University Press, Stanford.

Bianchi R. (2014), *National Report for Italy*, Report for the Project TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe, available at: <http://tenlaw.uni-bremen.de/reports.html>.

Bricocoli M. e Sabatinelli S. (2015), Una precaria ricerca di autonomia. I giovani come osservatorio per una riflessione sulle politiche dell'abitare sociale, in Manzo L. K., *Mi Generation. Il piano di governance delle Politiche Giovanili della Città di Milano (2013-2014)*, Comune di Milano.

Campomori F. e Feraco M. (2018), Integrare i rifugiati dopo i percorsi di accoglienza: tra le lacune della politica e l'emergere di (fragili) pratiche socialmente innovative, *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 13 (1), 127-157. Doi: 10.1483/89478

Chiodi S.I. (2013), *The Emerging Social Housing in Italy: Unconventional and Innovative Typologies*, ENHR, WG Southern European Housing.

Coppola, A. (2012), Housing Policy, in *Korean Institute for Health and Social Affairs (KIHASA)*, The Welfare State in Italy, Seoul.

De Decker P. (2009), Social Rental Agencies: still a splendid idea?, *European Journal of Homelessness*, 3.

Di Pasquale E., Stuppini A. e Tronchin C. (2017), *Immigrati e case popolari: i numeri contro i miti*, lavoce.info: <https://www.lavoce.info/archives/49269/immigrati-case-popolari-numeri-miti/>

FEANTSA (2008), *The Role of Housing in Pathways into and out of Homelessness. Annual Theme 2008: Housing and Homelessness*, Brussels: FEANTSA.

FederCasa (2006), *Housing Statistics in the European Union 2005/2006*, Roma: FederCasa – Italian Housing Federation.

FederCasa (2014), *Abitazioni Sociali: Motore di Sviluppo – Fattore di Coesione*, Roma: FederCasa – Italian Housing Federation.

Harloe M. (1985), *Private Rented Housing in the United States and Europe*, London: Routledge.

- Harloe M. (1995), *The People's Home? Social Rented Housing in Europe and America*, Oxford: Blackwell.
- ISTAT (2014), *La Ricerca Nazionale sulla Condizione delle Persone Senza Dimora in Italia*, Roma: ISTAT.
- Kemeny J. e Lowe S. (1998), Schools of Comparative Housing Research from Convergence to Divergence, *Housing Studies*, 13(2): 161-176. Doi: 10.1080/02673039883380
- Lodi Rizzini C. (2013), Il social housing e i nuovi bisogni abitativi, in Maino F. e Ferrara M., *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.
- Membretti A. e Quassoli F. (2015), *Discriminare in tempi di crisi: la relazione tra immigrati e agenzie immobiliari a Milano e Pavia*, *Mondi Migranti* 3/2015.
- Ministero dell'Interno (2017), *Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale*, disponibile qui: <http://www.interno.gov.it/it/servizi-line/documenti/piano-nazionale-dintegrazione-dei-titolari-protezione-internazionale>
- Openpolis e ActionAid (2018), *Centri d'Italia. Report 2018*, disponibile qui: <https://www.openpolis.it/esercizi/i-centri-di-accoglienza-in-italia-la-spesa-e-i-contratti-pubblici/>
- Pittini A., Ghekière L., Dijo, J. E Kiss I. (2015), *The State of Housing in the EU 2015*, Brussels: Housing Europe.
- Ponzo I. e Zincone G. (2010), *Immigrati: servizi uguali o diversi?*, Carocci.
- SPRAR (2018), *Rapporto annuale SPRAR. Atlante SPRAR 2017*, disponibile qui: <https://www.sprar.it/pubblicazioni/atlante-sprar-2017>
- Stephens M., Fitzpatrick S. e Wallace A. (2010), *Study on Housing Exclusion: Welfare Policies, Housing Provision and Labour Markets. Country Report for the United Kingdom*, Brussels: European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG.
- Tosi A. (1990), Italy, in *International Handbook of Housing Policies and Practices*, ed. by W. Van Vliet, Greenwood Press, New York, 1990, 195- 220.
- Tosi A. (2018), *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis Edizione, Milano-Udine.