

Ringraziamenti

La delegazione regionale Caritas dell'Emilia-Romagna ringrazia i Direttori delle Caritas e tutti gli operatori che, in vario modo, hanno concorso al risultato finale raccolto in questo dossier.

Un ringraziamento particolare a Gianmarco Marzocchini, Sauro Bandi, Franco Carboni e Maria Golinelli per i contributi inseriti nel testo. Si ringrazia inoltre Simona Melli del Centro culturale Francesco Luigi Ferrari, Chiara Lama, Massimo Magnaschi, Isabella Mancino e Alberto Pighini per la stesura e rilettura dei testi.

Introduzione	3
Premessa	4
Capitolo 1 - Dati di contesto sul tema dell'abitare	6
1.1 I principali fattori d'incremento della domanda abitativa.....	6
1.2 Condizioni economiche e fenomeno abitativo	11
1.3 Il sistema dell'edilizia residenziale pubblica.....	24
1.4 Housing sociale	31
Capitolo 2 - Le persone incontrate dai Centri di Ascolto Caritas:	
alcuni tratti comuni	42
2.1 La numerosità.....	42
2.2 Povertà al maschile	43
2.3 Il primato degli stranieri	44
2.4 La famiglia fra ostacolo e risorsa	46
2.5 Una età ancora produttiva	48
2.6 Emergenza lavoro	49
2.7 Disagio abitativo come fenomeno multidimensionale.....	50
2.8 Aumentano le difficoltà nelle relazioni familiari.....	52
Capitolo 3 - Stranieri e abitare	54
3.1 Dati di contesto.....	54
3.2 La casa è il mio mondo (di Maria Golinelli).....	57
Capitolo 4 - Raccolta di buone prassi sul tema della prossimità	64
4.1 Esperienze di prossimità.....	64
Capitolo 5 - Focus sul tema dell'emergenza abitativa	69
5.1 In che modo una Caritas può coinvolgere il territorio in una analisi qualitativa (Caritas di Rimini).....	69
Capitolo 6 - Orientamenti pastorali e prospettive	74
6.1 "Per loro non c'era posto" Lc 2, 7 (tratto da "La casa, un bene fondamentale-Diocesi di Rimini, 2008)	74
6.2 Quali prospettive e quali impegni	76

La carità comincia a casa propria, e la giustizia dalla porta accanto.

(Charles Dickens)

Perché un dossier sulla casa? In modo più pertinente: perché la Caritas si interessa di 'casa'? Cosa c'entra la Caritas, la Chiesa con la casa? Il suo compito primario non è l'evangelizzazione? A quale titolo parla di questo tema e si spende per dare risposte a questo dramma della vita di tanti nostri giovani, di adulti, italiani e stranieri?

La risposta a tutte queste domande è unica e perentoria: perché ama l'uomo, perché ha premura della vita dell'uomo, perché si prende cura del bene di ciascuno e di tutti. La casa costituisce uno di questi beni fondamentali.

A monte sta una verità teologica di primaria importanza che il Concilio Vaticano II ha riaffermato con forza: "In realtà solamente nel mistero del Verbo incarnato trova vera luce il mistero dell'uomo ... Con l'incarnazione il Figlio di Dio si è unito in certo modo ad ogni uomo" (GS, 22).

Sottolineo: la casa è luogo di comunione (relazioni calde), è luogo di sicurezza e di stabilità (tutti desideriamo tornare a casa dopo un lungo viaggio o un periodo trascorso fuori casa...), è luogo anche di esperienza religiosa e cristiana (l'Eucaristia nei primi tempi della chiesa era celebrata nelle case). Può, pertanto, la comunità cristiana (e quindi la Caritas) disinteressarsene?

I nostri riferimenti magisteriali sono chiari, sono come fari luminosi di orientamento. Il Concilio Vaticano apre la Costituzione pastorale *Gaudium et spes* con queste parole: "Le gioie e le speranze, le tristezze e le angosce degli uomini d'oggi, dei poveri soprattutto e di tutti coloro che soffrono, sono pure le gioie e le speranze, le tristezze e le angosce dei discepoli di Cristo, e nulla vi è di genuinamente umano che non trovi eco nel loro cuore" (n. 1).

Nel documento decennale 2010-'20 i Vescovi affermano: "Tra i compiti affidati dal Maestro alla Chiesa c'è la cura del bene delle persone, nella prospettiva di un umanesimo integrale e trascendente. Ciò comporta la specifica responsabilità di educare al gusto dell'autentica bellezza della vita, sia nell'orizzonte proprio della fede, che matura nel dono pasquale della vita nuova, sia come prospettiva pedagogica e culturale, aperta alle donne e agli uomini di qualsiasi religione e cultura, ai non credenti, agli agnostici e a quanti cercano Dio. Chi educa è sollecito verso una persona concreta, se ne fa carico con amore e premura costante, perché sboccino, nella libertà, tutte le sue potenzialità (Educare alla vita buona del vangelo, 5).

Ciò che abbiamo tra le mani non è un trattato teologico, né un testo di carattere psicologico o sociologico o altro sulla casa; è un 'dossier' che mette insieme dati, esperienze, sollecitazioni e osservazioni raccolte dalla variegata e ricca esperienza ecclesiale in Regione. È il punto di vista delle Caritas diocesane. È materiale utile per tutti.

Auguro alle Caritas della Regione Emilia-Romagna, dopo questo lodevole sforzo d'indagine, di raccolta dati e di lettura del presente, di continuare nell'approfondimento, nell'interpretazione e nella proposta di percorsi e iniziative adatte per cercare di dare una qualche soluzione al problema. Ovviamente sempre in un'ottica di collaborazione sinergica con chi, Enti locali e Associazioni, ha il dovere di assicurare un bene così prezioso per la vita dell'uomo.

Douglas Regattieri, Vescovo di Cesena-Sarsina
Cesena, 15 ottobre 2011

Risalendo la storia è evidente che anche il cacciatore nomade del paleolitico aveva, come ha scritto Bruce Chatwin, il “bisogno emotivo, se non un vero e proprio bisogno biologico, di una base, caverna, covo, territorio tribale, possedimento o porto”. La grotta naturale, che funge da rifugio nella notte della preistoria, diviene “casa” nel momento in cui l’uomo vi costruisce un focolare, dipingendo le pareti con le smaglianti scene di caccia o con il più antico degli autoritratti: l’impronta delle mani, ripetuta sulla roccia e colorata di bianco, d’ocra, di rosso e di nero.

La “casa” delle origini non è un edificio, ma rispecchia il momento in cui l’uomo inizia a modificare consapevolmente una piccola parte dell’ambiente in cui vive, riorganizzando lo spazio nella forma di un luogo accogliente e familiare. In parecchie lingue indoeuropee, il termine più antico che indica la “casa” non ha a che fare con la sfera edile del costruire, ma con quella sociale della famiglia estesa, riproducendo un significato affine alla nozione di “clan”, “stirpe” o “casato”. Il latino “domus”, per esempio, designa non l’edificio - che si dice “aedes”, da cui deriva il corrispondente termine italiano -, ma l’entità sociale incarnata dal “dominus”, ossia dal “padrone”, che è il “pater familias”.

“L’autentica crisi dell’abitare”, sostiene Heidegger, “non consiste nella mancanza di abitazioni. La vera crisi degli alloggi è più vecchia delle guerre mondiali e delle loro distruzioni”. Essa risiede nel fatto che gli uomini “devono anzitutto imparare ad abitare”. Abitare è aver cura. Nello spazio di cui si ha cura e che diviene “casa” noi ci sentiamo intimamente noi stessi.

L’insufficienza strutturale dell’edilizia pubblica, il peggioramento dei mercati abitativi, la precarizzazione economica e lavorativa hanno modificato e drammatizzato lo scenario del bisogno di casa. Alle figure che tradizionalmente vengono indicate come particolarmente esposte sul versante della casa (anziani, immigrati, famiglie monogenitoriali, giovani coppie) se ne aggiungono altre che non riescono a sostenere il costo dell’acquisto di una casa o ad accedere ai prezzi di mercato per l’affitto.

L’idea di approfondire il tema del disagio abitativo nasce anche dall’esigenza di discriminare tra le diverse domande “sociali” in campo abitativo. Le definizioni correnti continuano a poggiare su una interpretazione che estende e confonde in una generica accezione di “sociale” o di “fasce deboli” problemi diversi e non trattabili allo stesso modo e con le stesse priorità. Compito delle politiche oggi è di misurarsi con ciò che fa differenza tra la “debolezza” degli anziani, quella degli immigrati, quella delle giovani coppie ecc. e di assumere che i problemi da trattare hanno diversa gravità. Il disagio abitativo è un fenomeno multidimensionale che fa riferimento sia a condizioni di deficit qualitativo degli alloggi, sia a quelle dimensioni della vita delle persone che condizionano l’accesso alla casa e che comprendono la condizione familiare, economica, lavorativa e abitativa.

Oltre ad essere multidimensionale, il disagio abitativo è anche un fenomeno dinamico che lega la condizione abitativa in senso stretto a processi dinamici d’insicurezza occupazionale o relazionale e di trasformazione delle strutture familiari e sociali. Comprendere e analizzare il disagio abitativo vuol dire comprendere cosa la casa fa nei percorsi di vita delle persone e il suo ruolo

nel delineare spirali di esclusione o inclusione che rimandano a possibili altre forme di disagio. Una conseguenza immediata di questa lettura è la necessità di diversificare la natura del disagio, le cause specifiche e i soggetti coinvolti, per cercare di approfondire le sue varie e possibili manifestazioni.

Il disagio estremo fa riferimento all'esclusione abitativa in senso stretto, una condizione che rimanda immediatamente alla condizione di povertà, sebbene molte manifestazioni del disagio estremo sono imputabili a una gamma di cause estremamente complesse. Coabitazione, affollamento e mancanza di servizi interni all'abitazione possono essere considerate forme gravi di disagio in quanto comportano una riduzione del comfort abitativo che, nei casi più gravi (si pensi ad esempio agli alloggi abitati da immigrati) può avere anche ripercussioni sulle condizioni sanitarie. Le cause di questo fenomeno risiedono nell'impossibilità di accedere ad una casa che costringe famiglie o individui a condividere con altri lo spazio abitativo a disposizione.

Il ricorso ad alloggi impropri è indicatore di una condizione di vera e propria emergenza abitativa che spinge molte famiglie ad utilizzare, a scopo abitativo, edifici aventi altre destinazioni d'uso (scuole, palestre) o strutture non adatte e degradate (baracche, container e automobili). Si è ritenuto opportuno classificare queste condizioni come emergenza, in quanto richiedono priorità assoluta di intervento. In Italia, circa 23.581 famiglie, pari allo 0,11% del totale, vivono in condizioni d'emergenza abitativa, e di queste circa 6.129 solo al Sud. La condizione di chi vive sotto minaccia di sfratto è una condizione di estrema vulnerabilità, poiché ha serie ripercussioni sul percorso di vita e sui progetti futuri di un individuo o di una famiglia. Lo sfratto, qualunque sia la motivazione, recide il rapporto con l'ambiente abitativo, è sintomo di una situazione di disagio vissuta dalle persone e comporta una serie di cambiamenti che non sempre gli individui o le famiglie sono pronti a vivere. Si rischia in questo modo di subire un peggioramento delle condizioni di vita e di ricadere nelle fasce più basse del disagio abitativo, se non si hanno strumenti di supporto e di orientamento adeguati: la presenza di soggetti deboli nel nucleo familiare (portatori di handicap, anziani, ammalati terminali), o di condizioni economiche precarie unita ad un'offerta abitativa non adeguata alla domanda, trasforma lo sfratto in un evento fortemente impattante che disorienta e disarmo la famiglie, al punto che spesso l'unica soluzione a loro disposizione è il rifiuto a lasciare l'alloggio in cui vivono, contravvenendo alle disposizioni di legge.

Il rischio abitativo pone a confronto la condizione economica delle famiglie e il titolo di godimento dell'alloggio in cui vivono, per comprendere in che modo la casa incide nel bilancio familiare. Le fluttuazioni nei tassi dei mutui o nei canoni di affitto rappresentano un serio fattore di rischio che può dare inizio ad un percorso di impoverimento delle famiglie.

L'incidenza della povertà è quindi direttamente correlata al possesso della casa; in particolare, gli individui che vivono in abitazioni in affitto hanno un rischio di povertà doppio rispetto alla media generale e più che doppio rispetto a chi ha la casa di proprietà o a titolo gratuito.

Dati di contesto sul tema dell'abitare

1.1 Principali fattori d'incremento della domanda abitativa

L'andamento della crescita della popolazione con le sue caratteristiche fondamentali, come la contrazione dell'ampiezza delle famiglie, l'aumento del numero delle famiglie, l'invecchiamento della popolazione e la ripresa della natalità (si veda lo schema sottostante), hanno di fatto modificato la domanda abitativa che negli ultimi anni ha subito una rapida evoluzione.

Dati di contesto

	Popolazione (2010)	Nr famiglie (2010)	Età media (2010)	Reddito medio (2009)	Tasso di natalità (2010)
Modena	700.913	297.265	43,3	€ 14.244	10,2%
Bologna	991.924	473.798	45,2	€ 16.353	8,8%
Ravenna	392.458	175.857	45,3	€ 13.648	9,9%
Ferrara	359.994	163.022	47,0	€ 13.301	7,9%
Parma	442.120	201.475	44,4	€ 15.369	9,6%
Reggio Emilia	530.343	223.718	42,3	€ 13.681	11,1%
Forlì Cesena	395.489	166.949	44,1	€ 12.926	9,6%
Piacenza	289.875	129.323	45,2	€ 14.060	8,5%
Rimini	329.302	139.433	43,3	€ 11.717	10,1%

Fonte: Anci, 2011

*Cresce il
numero delle
famiglie*

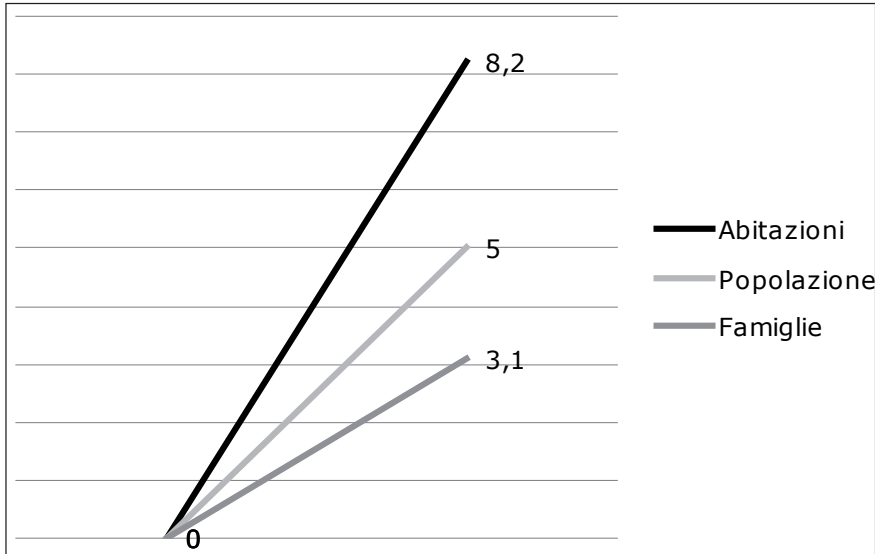
Tra i principali fattori di pressione della domanda abitativa vi è la generale crescita quantitativa dei soggetti di domanda: fra questi l'incremento del numero delle famiglie dovuto anche all'aumento di separazioni e divorzi.

Mettendo a confronto l'andamento della composizione residenziale con quello di popolazione e famiglie si evidenzia come "le nuove abitazioni crescono in modo lineare (nella misura di circa 1% all'anno), a una velocità superiore a quella della popolazione (che in 5 anni è cresciuta solo del 3,1%), ma inferiore a quella delle famiglie (cresciuta nel periodo considerato dell'8,2%). (Cfr grafico 1)

"Questo significa che la domanda di nuova edificazione è sostenuta non tanto (e non più) dalla crescita demografica (...) quanto dalla moltiplicazione dei nuclei familiari, e cioè dalla trasformazione strutturale in atto ormai da molti anni nella popolazione e nella società italiana"¹.

¹ Nomisma, *La condizione abitativa in Italia*, 2010

Grafico 1- Confronto incrementi numero di abitazioni, di popolazione e famiglie ('01-'06)



FONTE: ISTAT, rapporto annuale 2008

Anche i giovani rappresentano una delle spinte della pressione abitativa sia quando sono nella condizione di studenti che quando terminano gli studi.

Secondo il Censis gli studenti universitari iscritti ad un ateneo di un'altra provincia o un'altra regione rispetto a quella di residenza sono complessivamente 650.000 ed in risposta alla loro domanda abitativa sono offerti a livello nazionale 54.000 posti letto tra case dello studente pubbliche, collegi privati e religiosi: ciò significa che in media la disponibilità è di 1 posto letto ogni 12 studenti.

Una volta terminati gli studi la situazione non migliora in quanto l'indagine multiscopo ISTAT al 2006 rileva che nell'ambito dei giovani occupati, fra i 26 e i 35 anni, il 44,5% non vive autonomamente.

*I giovani,
studenti e non*

La crescente presenza dei cittadini immigrati ha di fatto influito sul sistema abitativo il modo rilevante quasi ovunque, la diffusa condizione di disagio abitativo sopportato da questa parte di popolazione è dovuta quasi interamente alla precarietà e alla irregolarità, "La condizione abitativa media degli immigrati presenti nel nostro paese, oltre ad essere profondamente lontana a quella degli autoctoni, è contrassegnata da una situazione di diffusa precarietà, superiore a quella lavorativa".²

*I cittadini
immigrati*

Gli anziani, per ragioni diverse da quella delle famiglie e dei giovani, è un ulteriore segmento di popolazione che nei confronti della questione abitativa è portatore di bisogni specifici legati a tre fattori determinanti:

Gli anziani

- quello economico, trattandosi di persone mediamente a reddito medio basso;
- quello fisico, relativamente quindi all'adeguatezza degli spazi;
- quello sociale, trattandosi spesso di persone sole.

² Censis e Federcasa, *Social housing e agenzie pubbliche per la casa*, 2009

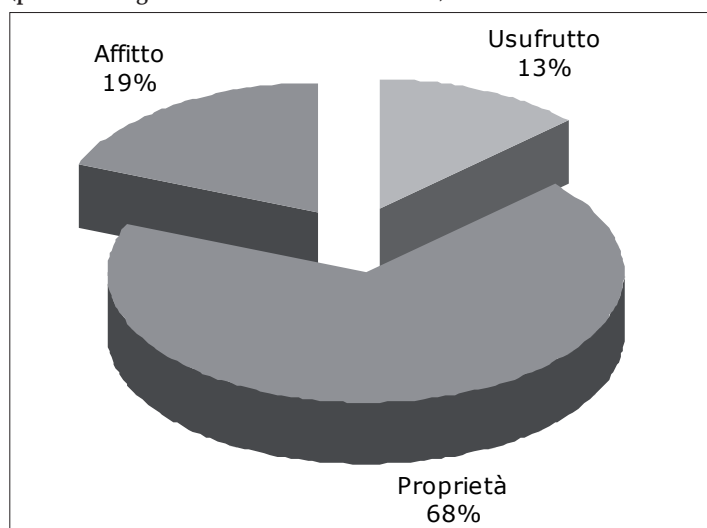
Il processo di senilizzazione della nostra regione dà evidenza delle dimensioni che il tema assumerà nel futuro.

Forme di godimento dell'abitazione

In Italia esiste un'alta percentuale di proprietari: nel 2008, le famiglie proprietarie erano 16,9 milioni, il 68,5%. Se a questi dati si aggiungono quanti dispongono di una abitazione in usufrutto o a titolo gratuito (3,1 milioni di famiglie), tale percentuale sale all'81,1%. All'opposto solo 4,7 milioni di nuclei familiari vivono in affitto, il 18,9% delle famiglie, percentuale di gran lunga inferiore rispetto al dato medio europeo, pari al 24,3% (UE27).

La situazione in Emilia-Romagna è leggermente diversa in quanto la percentuale delle famiglie proprietarie sale al 70,7% e diminuisce quella delle famiglie usufruttuarie al 9,8% ma rimane stabile al 19,5% la percentuale delle famiglie in affitto.

Grafico 2 – Famiglie per tipologia di godimento dell'abitazione. Anno 2008
(per 100 famiglie con le stesse caratteristiche)



Fonte: ISTAT, 2010

La proprietà

“È importante chiarire come mai in Italia dall’inizio del ‘900 la risposta al fabbisogno abitativo è nella proprietà quando invece in altri paesi come per esempio negli Stati Uniti non è così e anzi si verificano situazioni di estrema mobilità e flessibilità; a seconda dei quartieri è decisamente più semplice trovare delle risposte adeguate con riferimento per esempio al reddito. Questa caratteristica italiana ma probabilmente latina di fatto blocca la mobilità sociale perché le persone prima di trasferirsi devono verificare costi, possibilità di acquistare, distanza dalla famiglia di origine “Probabilmente le vicende politiche ed ideologiche come il fascismo, lo scontro ideologico fra destra e sinistra, gli anni cinquanta hanno disegnato quello che è oggi il sistema abitativo Italiano. Questi modelli politici erano basati sulla necessità di garantirsi un consenso di massa che fosse adeguato al sistema economico e sociale che si era scelto. Ciò che riusciva a legare la base sociale di un paese al sistema di mercato capitalistico è stata la proprietà della casa.”³

³ Intervento di Franco Carboni, Direttore generale ACER provinciale di Rimini, Giugno 2011

Il livello dei redditi e la situazione patrimoniale delle famiglie hanno un peso fondamentale nella scelta tra le diverse modalità abitative. L'affitto è l'opzione maggiormente perseguita dalle famiglie meno abbienti e dai nuclei familiari di recente costituzione, proprio a causa delle minori disponibilità economiche e dalle maggiori difficoltà di accesso al credito.

Facciamo riferimento alla tabella 1 in cui è evidente che poco più di un quarto delle famiglie più povere (ossia quelle che appartengono al primo quintile di reddito familiare), vivono in una casa in affitto, titolo di godimento che, per contro, è scelta solo da 1 famiglia su 10 di quelle che appartengono all'ultimo quintile.

La percentuale di famiglie in affitto diminuisce all'aumentare della fascia di reddito equivalente, mentre, parallelamente aumenta quella dei proprietari.

Tabella 1 - Famiglie per tipologia di godimento dell'abitazione e quintili⁴ di reddito equivalente. Anno 2008 (per 100 famiglie con le stesse caratteristiche)

	TITOLO DI GODIMENTO (%)							
	AFFITTO			PROPRIETA'			USUFRUTTO	TOTALE
	A canone ridotto	A canone di mercato	Totale	Con mutuo	Senza mutuo	Totale	Uso gratuito	Totale
Primo	7,7	18,1	25,8	5,2	50,5	55,7	18,5	100
Secondo	6,9	16,4	23,3	8,5	54,4	62,9	13,8	100
Terzo	5,6	14,3	19,8	12,3	55,7	68,1	12,1	100
Quarto	4,4	11,2	15,7	19,2	55,1	74,3	10,0	100
Quinto	2,0	7,9	9,9	21,9	59,8	81,7	8,4	100
Totale	5,3	13,6	18,9	13,4	55,1	68,5	12,6	100

Fonte: ISTAT, 2010

L'affitto è la forma di possesso dell'abitazione selezionata dal 30,6% delle persone sole con meno di 35 anni, da un quarto delle giovani coppie senza figli e dal 26,7% delle famiglie monogenitoriali, percentuale che sale al 36,7% nel caso di presenza di figli minori. Anche fra le persone sole l'affitto è la modalità maggiormente diffusa.

Secondo l'Ufficio studi di Tecnocasa, ad alimentare la domanda di immobili in affitto spesso sono persone che scelgono la locazione perché non riescono ad accedere al mercato del credito. Allo stesso tempo però si è registrata una maggiore propensione all'acquisto da parte di coloro che avendo determinati requisiti reddituali hanno potuto stipulare un mutuo.

La diminuzione dei canoni di affitto, nonostante una domanda in crescita, è da attribuirsi alla contrazione della disponibilità di spesa di coloro che cercano in affitto e all'offerta cospicua di immobili in locazione ha contribuito a calmierare i valori.

“La novità che sembra emergere forte e in maniera omogenea sul territorio italiano, nel corso del 2010, riguarda una maggiore rigidità da parte dei proprietari ad affittare l'immobile. Si desiderano sempre più garanzie sull'affidabilità

L'affitto

⁴ I quintili di reddito equivalente corrispondono alle 5 fasce di reddito equivalente in cui è possibile suddividere, in gruppi di uguale dimensione, le famiglie italiane.

Per reddito equivalente si intende il reddito corretto in funzione del numero dei componenti il nucleo familiare. I parametri utilizzati per dividere il reddito familiare in modo da ottenere un "reddito equivalente" sono quelli raccomandati dall'OCSE e impiegati in Eurostat.

dell'inquilino e la continuità dei pagamenti. Quando possibile si chiedono anche polizze assicurative che tutelino il rapporto di locazione.”⁵

Tipologia di abitazione

Le persone residenti in Italia vivono prevalentemente in appartamento (54,9%) mentre quelle che vivono in ville, villini o casali unifamiliari o plurifamiliari rappresentano il 38,1%.

L'appartamento è anche il tipo di alloggio più frequente tra le famiglie in affitto (78,1%). Delle famiglie proprietarie -sebbene in maggioranza vivano in appartamento- il 42,5% vive in “villa, villino o casale” contro solamente il 16,1% di quelle in affitto.

Tabella 2 - Famiglie per tipologia di godimento dell'abitazione e tipologia familiare. Anno 2008 (per 100 famiglie con le stesse caratteristiche)

	AFFITTO			PROPRIETA'			USUFRUTTO	
	A canone ridotto	A canone di mercato	Totale	Con mutuo	Senza mutuo	Totale	Uso gratuito	Totale
Persone sole, fino 34 anni	4,2	26,4	30,6	19,0	23,3	42,3	27,1	100
Persone sole, 35-64 anni	6,8	20,4	27,2	13,8	43,7	57,5	15,3	100
Persone sole, 65 anni e oltre	5,8	10,8	16,6	1,4	64,5	65,8	17,5	100
Coppie senza figli*	4,4	9,5	13,9	11,2	67,1	78,3	7,8	100
fino a 34 anni	--	21,6	24,7	36,6	23,1	59,7	15,5	100
35-64 anni	4,7	8,5	13,1	12,4	68,8	81,2	5,7	100
65 anni e oltre	4,5	6,9	11,4	2,4	78,7	81,1	7,5	100
Coppie con figli	4,3	12,1	16,4	19,7	52,7	72,4	11,2	100
con figli minori	4,3	15,0	19,2	24,3	42,3	66,7	14,1	100
con figli maggiorenni	4,3	7,2	11,5	11,7	70,6	82,3	6,2	100
Monogenitori	9,1	17,6	26,7	10,6	51,3	61,9	11,4	100
con figli minori	10,5	26,2	36,7	14,6	31,9	46,5	16,8	100
con figli maggiorenni	8,3	12,7	21,1	8,3	62,2	70,5	8,4	100
Totale	5,3	13,6	18,9	13,4	55,1	68,5	12,6	100

*Viene presa a riferimento la donna della coppia

Fonte: ISTAT, 2010

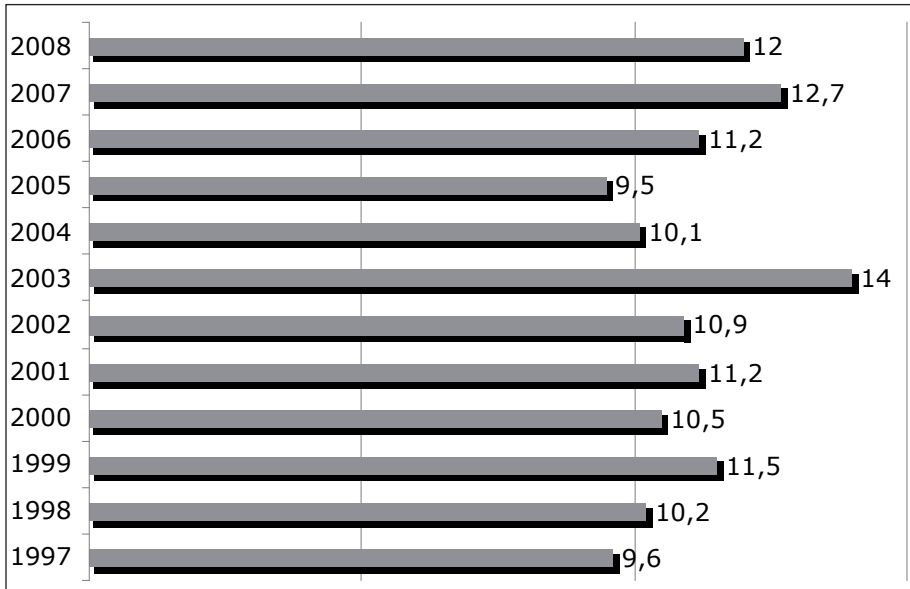
Il sovraffollamento

Risulta particolarmente interessante il dato sul tasso di sovraffollamento, definito come percentuale di famiglie che non dispongono di un numero di stanze adeguato alla loro composizione, è un utile indicatore per l'analisi delle condizioni abitative delle famiglie. In Italia, il 17,2% delle famiglie vive in una simile condizione, con percentuali più elevate nel Mezzogiorno (21,8%) e nei comuni delle aree metropolitane.

In Emilia-Romagna nel 2009 quasi 12 famiglie su 100 dichiarano di avere un'abitazione troppo piccola, trend in costante aumento se si considerano gli ultimi 10 anni di rilevazione da parte del Ministero dell'interno. (cfr. Grafico 3)

⁵ Ufficio Studi Tecnocasa, *Il mercato delle locazioni in Italia, 2010*

Grafico 3 – Percentuale di famiglie che dichiarano “abitazioni troppo piccole” (1997-2007)



Fonte: Ministero dell'Interno, 2009

1.2 Condizioni economiche e fenomeno abitativo

È fuori di dubbio che negli ultimi decenni l'Italia è diventata più ricca, e le politiche d'edilizia abitativa si sono spostate dall'affrontare la “necessità abitativa” a parlare di “accessibilità abitativa”. L'ultima relazione sulle Statistiche sulle Abitazioni nell'Unione Europea (2005/2006) ha mostrato un generale peggioramento nell'accessibilità economica; l'indice dei prezzi degli alloggi è aumentato più rapidamente dell'indice generale dei prezzi. Allo stesso modo si è registrato un regolare aumento nell'incidenza del prezzo degli alloggi sul totale dei consumi per la famiglia.

Inoltre sia gli affitti che i costi di costruzione sono regolarmente saliti ma non esiste una parallela tendenza che vede salire anche i guadagni.

“ A partire dalla metà degli anni '90 in Italia si è verificato un costante aumento dei prezzi immobiliari, con tassi di crescita superiori più di 3 volte a quelli dei redditi da lavoro. A margine della distanza “economica” che si è creata fra l'offerta di case e il budget delle famiglie, si è verificato anche un allontanamento “qualitativo” tra la domanda abitativa e l'offerta disponibile sul mercato abitativo, che non si è adeguata alle trasformazioni dei bisogni e degli stili di vita della società”⁶

Il reddito medio annuo lordo delle famiglie emiliano-romagnole risulta mediamente più elevato rispetto al valore medio delle famiglie italiane così come mostrato nella tabella 3 con variazioni percentuali in linea con il dato nazionale ma con sensibili differenze fra le province orientali e quelle occidentali.

*Accessibilità
abitativa*

*Reddito medio
delle famiglie*

⁶ Le fondazioni di origine bancaria e housing sociale, 2010

Tabella 3 – Reddito medio lordo annuo delle famiglie

	Valori assoluti in euro		Variazione media	Variazione del periodo 2002-'07
	2002	2007	%	%
Piacenza	42.557	47.459	2,80	11,50
Parma	42.737	47.229	2,65	10,50
Reggio Emilia	45.520	50.540	2,70	11,0
Modena	47.273	52.607	2,73	11,30
Bologna	42.346	48.580	3,53	14,70
Ferrara	42.183	44.264	1,25	4,90
Ravenna	45.557	47.971	1,35	5,30
Forlì-Cesena	48.145	52.418	2,18	8,90
Rimini	47.681	52.054	2,30	9,20
Emilia-Romagna	44.612	49.334	2,55	10,60
Italia	39.195	43.376	2,60	10,70

Fonte: Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo – Rapporto 2009

Tuttavia parlare di accessibilità economica e definire come misurarla è un compito difficile, poiché si tratta primariamente di un concetto normativo ma è comunque possibile stabilire alcuni elementi fondamentali di ciò che è generalmente definito accessibile: l'accessibilità dei prezzi è legata alla capacità delle famiglie di pagare per la loro casa, che a sua volta è soggetta a una serie di parametri variabili come ad esempio il reddito familiare, il prezzo di altri beni, la disponibilità di sovvenzioni, l'accesso e il prezzo di mutui ipotecari, l'inflazione dei prezzi delle abitazioni e dell'alloggio. Si può comunque affermare che un alloggio è accessibile quando il suo costo non incide al di sopra di una determinata percentuale della spesa domestica, spesso stimata per un 30%.

Spese per l'abitazione

La serie storica rappresentata nella tabella 4 mette in luce un'incidenza crescente delle spese per l'abitazione sul totale dei consumi familiari ma, "se in Italia si passa dal 24,9% del 2003 al 25,9% del biennio 2004/05 e al 26,9% del 2008, il dato regionale dell'Emilia-Romagna cresce parallelamente di ben 2,5 punti con un aumento della spesa media da 2.631 euro a 2.854 euro mensili.

Tabella 4 – Spesa media delle famiglie e incidenza delle spese per l'abitazione

	Emilia-Romagna		Italia	
	Incidenza spese per abitazione (%)	Spesa media mensile (€)	Incidenza spese per abitazione (%)	Spesa media mensile (€)
2003	26,6	2.631	24,9	2.313
2004	27,2	1.762	25,5	2.381
2005	26,9	2.778	25,8	2.398
2006	27,2	2.880	26,0	2.461
2007	28,8	2.762	26,7	2.480
2008	29,1	2.854	26,9	2.485

Fonte: Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo – Rapporto 2009

Nel 2008 sono più di 10 su 100 le famiglie emiliano-romagnole che dichiarano di arrivare a fine mese con molta difficoltà contro le 17 a livello Italiano, questo è ciò che emerge dall'indagine su "Condizioni di vita e distribuzione del reddito in Italia" dell'ISTAT.

La tabella 5 evidenzia un trend del crescente disagio che stanno vivendo le famiglie italiane ed emiliane: 23 famiglie su 100 non riescono a sostenere spese impreviste e 7 famiglie su 100 sono in arretrato con il pagamento del mutuo.

Tabella 5 – Indicatori di disagio economico per motivo del disagio (%)

	Emilia-Romagna				Italia			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Arriva a fine mese con molta difficoltà	9,1	10,9	12,7	10,5	14,7	14,6	15,4	17,0
È stata in arretrato con le bollette	5,4	7,0	6,7	9,3	9,0	9,3	8,8	11,9
Non riesce a riscaldare adeguatamente la casa	4,5	5,1	6,9	5,6	10,9	10,4	10,7	10,9
Non riesce a sostenere spese impreviste	20,9	19,4	24,5	23,4	28,9	28,4	32,9	31,9
È indietro con il pagamento del mutuo				7,0				7,1

Fonte: Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo – Rapporto 2009

Nel 2008 in Italia la spesa media mensile per il canone di locazione era pari a 362 euro, di poco superiore al valore medio rilevato per l'anno precedente. Più elevata invece la spesa per il rimborso della rata del mutuo: 465 euro.

Nel 2008, le spese complessivamente sostenute per il mantenimento della propria abitazione erano pari a 535 euro al mese nel caso dell'affitto e di 322 euro mensili nel caso della proprietà. Anche in questo caso se la famiglia è gravata da un mutuo tale valore cresce fino a 573 euro mensili.

La spesa per l'abitazione costituisce una delle voci principali del bilancio familiare, che varia a seconda del titolo di godimento: nel caso dell'affitto, tale spesa pesa per il 27,8% sul reddito complessivamente disponibile, percentuale che arriva a sfiorare il 30% se il canone è di mercato. Se la casa è di proprietà, invece, la spesa per l'abitazione rappresenta l'11,9% del reddito medio mensile; se però vi è un mutuo da rimborsare la percentuale sale al 18,1%. (Cfr. tabella 6)

Tabella 6 – Spesa per l’abitazione mensile e reddito medio mensile delle famiglie per titolo di godimento dell’abitazione (anno 2008)

	Spesa mensile per l’abitazione (media in euro)	Reddito netto mensile (media in euro)	Quota della spesa sul reddito (%)	Famiglie in sovraccarico per i costi dell’abitazione* (%)
Affitto	535	1.923	27,8	30,7
a canone ridotto	408	1.836	22,2	19,8
a canone di mercato	585	1.957	29,9	34,9
Proprietà	322	2.716	11,9	4,9
con mutuo	573	3.173	18,1	9,5
senza mutuo	261	2.605	10,0	3,8
Usufrutto/ uso gratuito	197	1.909	10,3	4,4
Totale	347	2.465	14,1	9,7

** viene considerata in sovraccarico una famiglia che sopporta una spesa superiore o uguale al 40% del reddito disponibile*

Fonte: Istat, 2010

Il peso della spesa per l’abitazione naturalmente varia anche a seconda della tipologia familiare e al reddito equivalente; l’incidenza della spesa è superiore tra le famiglie che hanno un reddito equivalente inferiore al primo quintile rispetto a quelle che appartengono all’ultimo quintile (Cfr. tabella 7 e 8)

Tabella 7 – Spesa per l’abitazione mensile e reddito medio mensile delle famiglie per tipologia familiare (anno 2008)

	Spesa mensile per l’abitazione (media in euro)	Reddito netto mensile (media in euro)	Quota della spesa sul reddito (%)	Famiglie in sovraccarico per i costi dell’abitazione* (%)
Persone sole, fino 34 anni	340	1.343	25,3	23,7
Persone sole, 35-64 anni	316	1.687	18,7	17,4
Persone sole, 65 anni e oltre	245	1.153	21,3	16,9
Coppie senza figli *	337	2.497	13,5	4,9
fino a 34 anni	454	2.851	15,9	46,0
35-64 anni	343	2.819	12,2	5,4
65 anni e oltre	296	2.073	14,3	3,9
Coppie con figli	397	3.321	12,0	4,9
con figli minori	416	3.061	13,6	6,5
con figli maggiorenni	365	3.767	9,7	2,3
Monogenitori	358	2.302	15,5	13,9
con figli minori	400	1.705	23,4	26,1
con figli maggio- renni	334	2.636	12,7	7,1
Totale	347	2.465	14,1	9,7

Fonte: Istat, 2010

Tabella 8 – Spesa per l’abitazione mensile e reddito medio mensile delle famiglie per quintile di reddito equivalente disponibile (anno 2008)

	Spesa mensile per l’abitazione (media in euro)	Reddito netto mensile (media in euro)	Quota della spesa sul reddito (%)	Famiglie in sovraccarico per i costi dell’abitazione* (%)
Primo	264	867	30,5	27,1
Secondo	318	1.580	20,1	11,6
Terzo	330	2.177	15,6	5,2
Quarto	378	2.873	13,2	3,3
Quinto	433	4.826	9,0	1,3
Totale	347	2.465	14,1	9,7

Fonte: Istat, 2010

Analizzando l’anno 2010, secondo la Banca d’Italia sono stati erogati alle famiglie italiane finanziamenti per l’acquisto di abitazioni per 56.914,32 milioni di euro, dato da ritenersi buono soprattutto se paragonato con il 2009; a livello di nuove erogazioni siamo quindi tornati ai valori pre-crisi, quando nel 2005 si registravano erogazioni per 56.266,25. (Cfr. Tabella 9)

I prestiti per la casa

“Il livello storicamente basso dei tassi d’interesse ha determinato un rafforzamento della domanda da parte delle famiglie consumatrici dei prestiti per l’acquisto di abitazioni, cresciuti del 3,4% su base annua; nei primi mesi del 2011 il ritmo di espansione è ulteriormente incrementato (4,0% a marzo). Nel 2010 sono aumentati in misura sostenuta anche gli altri prestiti diversi dal credito al consumo (8,5%), soprattutto per effetto della crescita dei mutui senza finalità specifica; tale dinamica si è attenuata nei primi mesi del 2011 (6,0% a marzo)”⁷.

Tabella 9 – Erogazione dei prestiti alle famiglie consumatrici per l’acquisto di immobili ed abitazioni

	Valori assoluti (mln euro)	Variazioni %
1997	11.640,29	--
1998	17.279,30	48,4
1999	27.891,87	61,4
2000	29.148,57	4,5
2001	30.057,37	3,1
2002	35.338,39	17,6
2003	42.875,27	21,3
2004	48.816,65	13,9
2005	56.266,25	15,3
2006	62.872,84	11,7
2007	62.757,97	-0,2
2008	56.977,96	-9,2
2009	51.046,56	-10,4
2010	56.914,32	11,5

Fonte: Nostra elaborazione su dati Banca D’Italia, 2011

⁷ Banca d’Italia, *Relazione annuale 2010*

“Nonostante la dinamica estremamente debole dei redditi delle famiglie, la marcata riduzione dei tassi di interesse e i provvedimenti adottati nel biennio 2009-2010 a favore delle famiglie mutuatrici hanno contribuito a evitare un incremento dell’onere del debito rispetto al reddito. Si stima che il servizio del debito per i mutui relativi alla casa di residenza, in base ai dati dell’IBF pari a circa il 17% del reddito delle famiglie che avevano un mutuo alla fine del 2008, si sia ridotto nel biennio successivo; l’andamento risulta meno favorevole per i nuclei con basso reddito a causa delle peggiori dinamiche occupazionali e salariali.

Nel 2010 le famiglie mutuatrici, che a partire dal gennaio del 2009 hanno subito un evento che ne ha ridotto il reddito in misura significativa, hanno potuto far ricorso alla sospensione per almeno 12 mesi del pagamento delle rate, iniziativa promossa dall’Associazione Bancaria Italiana (ABI) in accordo con le principali associazioni dei consumatori. La moratoria ha riguardato i contratti d’importo non superiore ai 150.000 euro, relativi all’abitazione principale e concessi a mutuatrici con un reddito annuo inferiore a 40.000 euro.”⁸ Caritas Italiana sostiene come questo intervento sia sicuramente giusto sul piano prettamente sociale tuttavia sarebbero necessarie altre iniziative finalizzate ad intervenire alla radice del problema con l’eliminazione delle cause endemiche del sistema che hanno determinato e condotto all’attuale situazione di dissesto economico e finanziario. Tali iniziative non possono non tener conto del fatto che il modo in cui operano tutte le più importanti banche del pianeta ha oramai poco a che fare con le attività bancarie tradizionali. Le banche non si limitano più a concedere un prestito e segnare il controvalore sui libri contabili. Il prestito rappresenta solo il punto di partenza e il primo anello di una catena che distribuisce il rischio fra centinaia di parti sparse in tutto il mondo.

I mutui ipotecari

Dalla tabella 10 si può osservare come in regione nel corso del 2008 siano state acquistate con mutuo ipotecario 26.973 abitazioni, il calo dell’acquisto corrisponde in linea di massima alla diminuzione del numero complessivo delle compravendite ma occorre rilevare come la riduzione delle compravendite raggiunga il 15% mentre la riduzione dei mutui ipotecari sia ben del 27%.

“La contrazione riflette sicuramente l’atteggiamento maggiormente prudente assunto dagli istituti di credito ma si può anche ipotizzare che l’avvio della crisi economica abbia colpito soprattutto le famiglie con minor disponibilità economica, spingendole a rimandare l’acquisto dell’abitazione e la conseguente esposizione finanziaria”.⁹

⁸ Banca d’Italia, *Relazione annuale 2010*

⁹ Regione Emilia-Romagna, *Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo, 2009*

Tabella 10 – Numero mutui ipotecari, tasso e durata

	Numero mutui ipotecari	Var. % 2007-2008	Durata (anni)
Piacenza	1.526	-32,4	22,5
Parma	2.672	-24	22,2
Reggio Emilia	4.436	-16	23,6
Modena	4.267	-27,6	22,9
Bologna	6.085	-28,1	22,6
Ferrara	2.209	-34,8	22,9
Ravenna	2.357	-29,6	22,4
Forlì	1.994	-25,2	22,5
Rimini	1.427	-31,6	21,7
Emilia-Romagna	26.973	-26,9	22,6

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo, 2009

L'Osservatorio del Costo del Credito promosso da Caritas Italiana ha simulato la situazione in Emilia-Romagna delle famiglie con mutuo e delle famiglie a rischio di povertà.

La tabella 11 riporta i dati della simulazione (per approfondimenti si rimanda al testo citato come Fonte), facendo riferimento allo scenario definito "base" è possibile affermare che nel 2011 le famiglie con mutuo abbiano un reddito annuo medio di 40.725 euro con l'impegno di rimborsare una quota di mutuo pari 9.167 euro annui che incide sul reddito per il 22,5% che sommato ai 3.501 euro di spese generiche per l'abitazione arrivi ad una incidenza del 30,9%. Ciò significa che su 100 famiglie con mutuo la metà (49,5%) sarebbero a rischio di povertà ossia "l'incidenza relativa delle situazioni familiari che presentano una incidenza delle spese totali per l'abitazione sul reddito superiore al 30%"¹⁰. (Cfr. tabella 11)

La situazione delle famiglie con mutuo

Tabella 11 – Famiglie con mutuo, valori medi, Emilia-Romagna

	2007	2008	2009	2010	2011 base	2011 alternativo
Reddito familiare	39.815	40.276	39.835	39.751	40.725	39.870
Rata	9.582	9.520	9.131	9.887	9.167	9.167
Incidenza % sul reddito	24,1	23,6	22,9	22,6	22,5	23
% famiglie a rischio	28,2	27,3	26,9	25,5	25,5	27,3
Spese gestione dell'abitazione	3.230	3.442	3.428	3.449	3.501	3.501
Incidenza % sul reddito	8,1	8,5	8,6	8,7	8,6	8,8
Spesa totale dell'abitazione	12.812	12.882	12.478	12.355	12.586	12.586
Incidenza % sul reddito	32,2	32	31,3	31,1	30,9	31,6
% famiglie a rischio sulla spesa totale	53,2	53,2	50,9	49,5	49,5	50,9

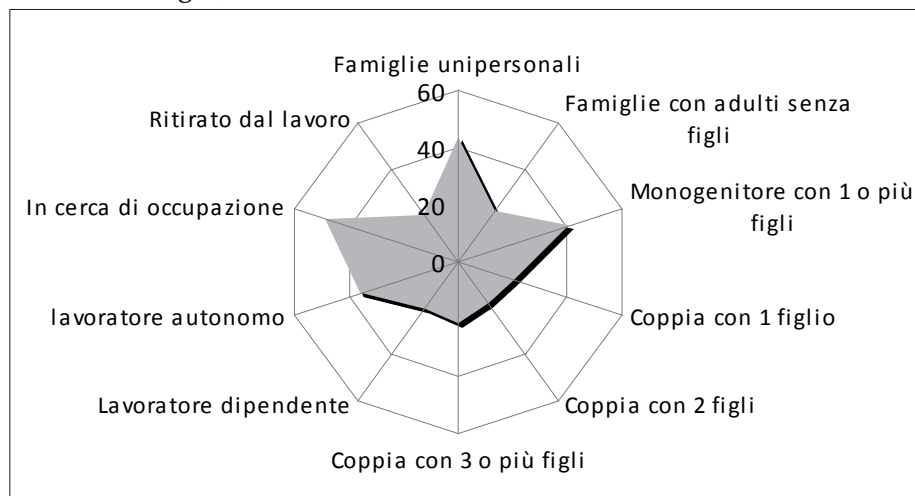
Fonte: Caritas Italiana, Osservatorio sul Costo del Credito, 2011

In particolare il grafico seguente disegna le caratteristiche delle famiglie con mutuo più vulnerabili secondo alcune variabili quali la tipologia di famiglia e la condizione socio-professionale. Così la famiglia con mutuo maggiormente a rischio (50,0%) è quella monogenitoriale con uno o più figli seguita dalla

¹⁰ Caritas Italiana, Osservatorio sul Costo del Credito, 2011

famiglia unipersonale (39,5%) e da quella formata da una coppia con 3 o più figli (38,4%). Il dato allarmante ma anche prevedibile è la percentuale del 100% delle famiglie con il capofamiglia in cerca di una occupazione seguito a distanza dalle famiglie il cui capo famiglia è un lavoratore autonomo (43,9%) che rappresentano le famiglie con il rischio di povertà più elevato in assoluto.

Grafico 4 – Caratteristiche delle famiglie a rischio con mutuo (Emilia-Romagna, %)



Fonte: Caritas Italiana, Osservatorio sul costo del credito, 2011

Le famiglie a rischio con mutuo

I dati dell'Osservatorio sul Costo del Credito riflettono un quadro decisamente problematico per molte famiglie, rispetto alla sostenibilità economica del mutuo, a maggior ragione nei periodi in cui l'effetto si combina con i rincari di spese difficilmente comprimibili, a meno di voler accettare forti privazioni che condizionano pesantemente la qualità dell'esistenza.

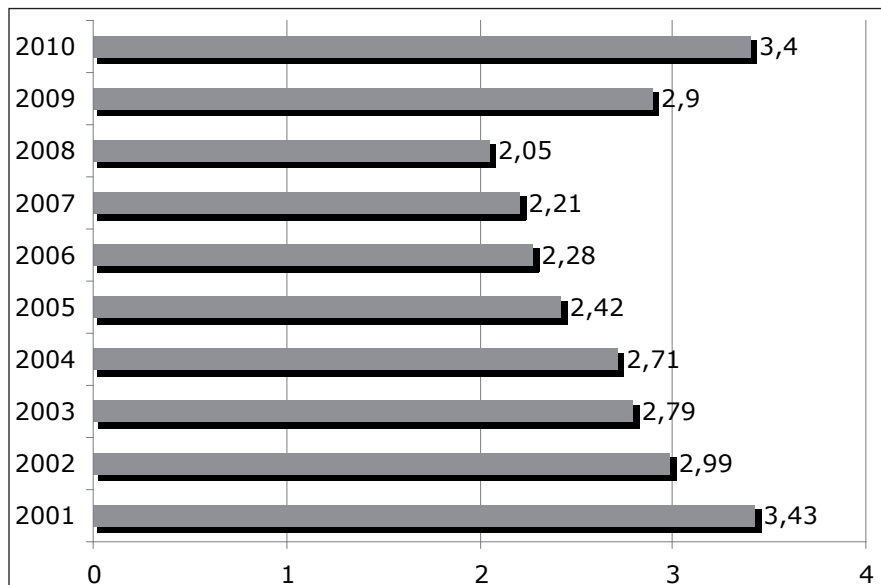
“In generale le spese per il mutuo e l'incidenza delle rate annuali sul reddito familiare, oltre ad indicare uno dei modi con il quale gli italiani cercano di dare una risposta al bisogno abitativo, si riflettono sulle disuguaglianze di reddito e rappresentano un fattore di rischio d'impovertimento nella misura in cui, data la sostanziale minor elasticità rispetto ad altre spese, limitano le altre destinazioni di consumo necessarie alla famiglia.

Da questo punto di vista si comprende la necessità di intervenire, rispetto allo specifico ambito d'analisi attuale dell'Osservatorio, almeno su tre elementi: costo del denaro, costo della casa e livello dei redditi familiari.”¹¹

Le sofferenze bancarie delle famiglie

Secondo i dati rilasciati trimestralmente dalla Banca d'Italia nel 2010 sono stati prestati alle famiglie consumatrici Emiliane-Romagnole 40.493 milioni di euro di cui risultano in stato di sofferenza 1.395 milioni di euro ossia il 3,4% dei prestiti. Considerando il periodo 2001-2010 è abbastanza evidente come il rapporto si sia inasprito negli ultimi tre anni considerati il che significa che aumenta la sofferenza pro capite della famiglia che è passata da 144,10€ nel 2001 a 160,00€ nel 2008.

¹¹ Caritas Italiana, Osservatorio sul Costo del Credito, 2011

Grafico 5 - Incidenza delle sofferenze delle famiglie consumatrici sui prestiti bancari (%)

Fonte: nostra elaborazione su dati Emilia-Romagna Statistiche – Incidenza delle sofferenze sui prestiti

“Gli sfratti rappresentano il principale effetto sociale della tensione abitativa e quindi i procedimenti, a questi collegati, possono esprimere efficacemente alcuni aspetti e misure: se le esecuzioni realmente avvenute individuano uno specifico e immediato fabbisogno, il numero delle richieste di esecuzione evidenzia invece una porzione di un più ampio scenario a diversi livelli di potenzialità”¹²

Gli sfratti

Tabella 13 – Provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione e sfratto eseguiti anno 2010

Anni	Necessità locatore	Finita locazione	Morosità/ altre cause	Totale ***	Richieste di esecuzione*	Sfratti eseguiti**
2001	74	1.072	2.342	3.488	5.306	1.606
2002	121	1.163	2.518	3.802	6.150	2.129
2003	55	867	3.124	4.046	5.866	1.836
2004	43	806	3.381	4.230	6.339	2.052
2005	100	665	3.504	4.269	6.692	2.527
2006	36	585	3.820	4.441	5.982	2.848
2007	36	569	4.471	5.076	6.980	2.449
2008	34	591	5.013	5.638	8.126	2.687
2009	22	476	6.518	7.016	10.162	3.370
2010	14	474	6.566	7.054	11.883	4.156

* Presentate all'Ufficiale Giudiziario

** Con l'intervento dell'Ufficiale Giudiziario

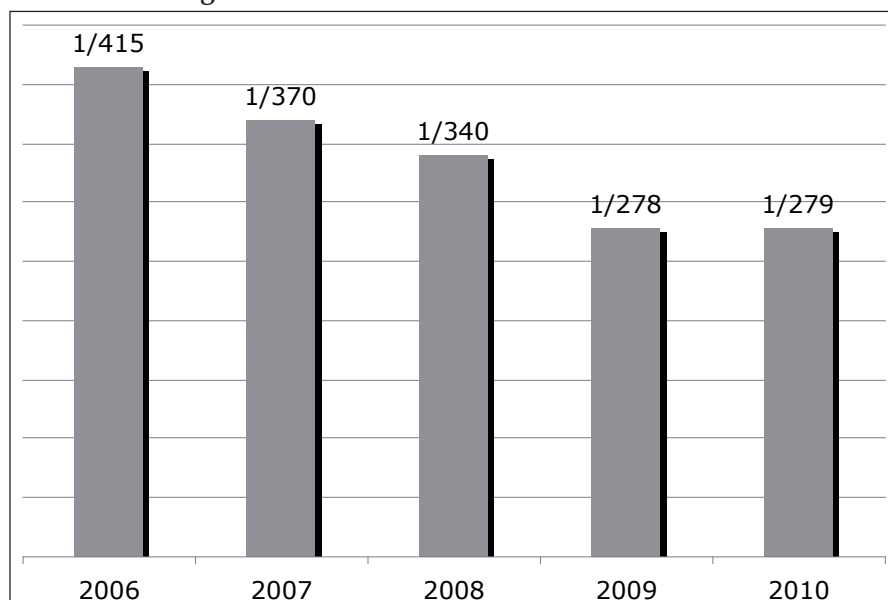
*** Il numero delle richieste di esecuzione tiene conto sia delle richieste di esecuzione dell'anno considerato che degli sfratti richiesti e non eseguiti dell'anno precedente.

Gli sfratti per morosità registrano un costante aumento negli anni sia in termini assoluti che percentuale sul totale: nel 1983 rappresentavano il 13% degli sfratti emessi a livello nazionale, nel 1997 il 50%, nel 2010 l'86%. Un peggioramento della situazione si evince anche dal rapporto tra i provvedimenti di sfratto emessi e il numero delle famiglie residenti che per l'Emilia-Romagna si attesta, per l'anno 2010, a uno sfratto ogni 279 famiglie.

Rispetto il periodo precedente ossia l'anno 2009 e considerando solo gli sfratti effettivamente eseguiti appaiono in aumento gli sfratti a Bologna, Forlì-Cesena, Modena, Parma e Reggio Emilia con un aumento molto consistente (oltre il 130%), il numero degli sfratti eseguiti a Rimini rimane pressoché invariato mentre appaiono in diminuzione gli sfratti a Ferrara, Piacenza e Ravenna.

Gli sfratti per morosità registrano un costante aumento negli anni sia in termini assoluti che percentuale sul totale: nel 1983 rappresentavano il 13% degli sfratti emessi a livello nazionale, nel 1997 il 50%, nel 2010 l'86%. Un peggioramento della situazione si evince anche dal rapporto tra i provvedimenti di sfratto emessi e il numero delle famiglie residenti così come dimostra il grafico 6 che mette in luce la frequenza con la quale le richieste di esecuzione di sfratto coinvolgono le famiglie del territorio e nei 5 anni considerati sono quasi raddoppiate le famiglie coinvolte in un procedimento di sfratto: nel 2006 solamente 1 famiglia su 415 aveva ricevuto una richiesta di esecuzione di sfratto mentre nel 2010 il rapporto sale a 1 famiglia su 279.

Grafico 6 – Rapporto tra i provvedimenti di sfratto e il numero delle famiglie Emiliano-Romagnole residenti



Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'interno, 2011

Fenomeno che assume contorni differenti a seconda del territorio considerato: agli estremi della via Emilia troviamo anche le due province con tenden-

ze molto diverse: Piacenza è la provincia con il rapporto fra sfratti emessi e numero di famiglie più elevato, mentre a Rimini la situazione contraria. Ciò significa che a Piacenza è meno frequente che una famiglia sia interessata da provvedimenti di sfratto.

Tabella 14 – Provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione e sfratto eseguiti e rapporto sfratti emessi e numero delle famiglie anno 2010 per Provincia

	Sfratti emessi	Richieste di esecuzione	Sfratti eseguiti	Rapporto sfratti emessi/ nr famiglie
Piacenza	396	344	143	1/327
Parma	722	880	408	1/279
Reggio Emilia	749	1.975	857	1/299
Modena	1.256	2.169	604	1/237
Bologna	1.718	3.615	1.097	1/276
Ferrara	433	504	263	1/376
Ravenna	563	594	297	1/312
Forlì Cesena	553	560	222	1/302
Rimini	664	1242	265	1/210
Emilia-Romagna	7.054	11.883	4.156	1/279

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'interno e Anci, 2011

A livello Italiano si stima che circa 100.000 sono gli sfratti già emessi che potrebbero essere eseguiti nel prossimo periodo. A questi potrebbero aggiungersi altri 100.000 che, seguendo il trend dell'ultimo periodo, saranno verosimilmente emessi nel prossimo triennio.

Secondo il Sunia (Sindacato Unitario Nazionale Inquilini e Assegnatari) la famiglia media sfrattata è composta per lo più dei casi da due anziani pensionati, con un reddito annuo che non supera i 25.000€ e che abita prevalentemente nella periferia di una grande città.

Una recente indagine del SUNIA traccia il profilo sociale ed economico delle famiglie con provvedimento di:

- oltre la metà delle famiglie (54,8%) è formata da pensionati senza redditi diversi dalla pensione (la percentuale sale al 56,7% se si considerano le famiglie il cui il reddito principale è la pensione);
- le famiglie con almeno un disoccupato costituiscono il 32,8% delle famiglie sottoposte a sfratto;
- la famiglia in cui i componenti attivi sono disoccupati è pari al 3%;
- le famiglie che hanno almeno un occupato stabile sono pari al 42,2%.

Il quadro che emerge denota la marcata debolezza sociale delle famiglie sottoposte a sfratto, condizioni che vengono confermate analizzando le condizioni reddituali:

- la quota di famiglie con reddito inferiore a 15.000€/annui è pari al 13,6%;
- la quota di famiglie con reddito compreso tra i 15 e 25.000€/annui è pari al 36,6%;
- la quota di famiglie con reddito tra 25 e 35.000€/annui è pari al 26,4%;
- la famiglia con oltre 35.000€/annui di reddito sono il 23,4%.

Da questi dati emerge che il 76,6% delle famiglie con sfratto esecutivo possiede un reddito inferiore ai 35.000€/annui e di queste, il 50,2% ha un reddito che non supera i 25.000€.

Per quanto riguarda il patrimonio abitativo investito da provvedimenti di sfratto esecutivo si nota che:

- prevalgono le abitazioni localizzate in aree periferiche (53,0% del totale);
- prevalgono in ampia misura le abitazioni di tipo economico e popolare (86,6%).

Analizzando la regolarità fiscale emerge che il 58% delle famiglie sottoposte a sfratto non ha il contratto registrato, il 5,5% ha un contratto registrato per somme inferiore a quelle realmente pagate e, solo il 36,5% è in regola con l'obbligo di registrazione del contratto.

Il dato è allarmante per il 63,5% dei contratti sotto sfratto è stato eluso l'obbligo di registrazione.

Misure di sostegno all'affitto

Una tendenza generale nelle politiche per la casa negli ultimi decenni è stato lo slittamento della fornitura di case alle sovvenzioni per la casa. Osservando ciò che avviene negli stati dell'Unione Europea si nota come tutti gli Stati si siano mossi verso il finanziamento diretto della famiglie in stato di necessità, occorre notare come di fatto esistano tre gruppi di stati che si comportano in modo diverso per percentuale delle famiglie che ricevono indennità per l'alloggio. Il primo gruppo è formato da Francia, Danimarca e Finlandia che sovvenzionano oltre il 20% delle famiglie, il secondo gruppo, più numeroso, comprende Repubblica Ceca, Germania, Polonia, Svezia, Lettonia e Irlanda che finanziano dal 10 al 15% delle famiglie. Il terzo gruppo è quello la cui percentuale di famiglie finanziate non arriva al 10% e comprende Repubblica Slovacca, Grecia, Slovenia e in ultima posizione l'Italia.

Nella tabella 15 sono elencati vecchi e nuovi strumenti che regolano le politiche abitative: per ogni strumento è indicato se si tratta di azioni di regolazione del mercato o di distribuzione della ricchezza, chi è il beneficiario diretto di tale azione e chi ne sostiene i costi.

Tabella 15 – Strumenti vecchi e nuovi per le politiche abitative

Strumento	Azione	Beneficiari	Costi
Pianificazione (Piano regolatore generale, programma di fabbricazione, Piano intercomunale)	Regolazione	Proprietari terrieri e costruttori	Collettività
Calmierazione affitti di mercato (affitti dell'edilizia agevolata più bassi di quelli di mercato)	Regolazione	Inquilini	Proprietari
Blocco degli sfratti (proroga dell'esecuzione dei provvedimenti di sfratto)	Regolazione	Famiglie deboli urbane	Proprietari
Edilizia sovvenzionata costruisce direttamente (l'Ente pubblico edifica direttamente il fabbricato)	Distributiva	Famiglie a basso reddito	Collettività
Edilizia convenzionata (L'ente pubblico attribuisce direttamente beni o contributi all'impresa costruttrice)	Distributiva	Costruttori	Collettività
Edilizia agevolata (L'ente pubblico attribuisce specifiche agevolazioni creditizie alle imprese costruttrici)	Distributiva	Famiglie a basso reddito	Collettività
Sgravi fiscali per la prima casa (riduzione degli oneri fiscali per l'acquisto della prima abitazione)	Distributiva	Proprietari	Collettività

Strumento	Azione	Beneficiari	Costi
Controllo affitti di mercato (Equo canone)	Distributiva	Famiglie a basso reddito	Collettività
Sgravi fiscali per affitti concordati (riduzione degli oneri fiscali per affitti stabiliti in accordi territoriali stipulati tra le organizzazioni degli inquilini e quelle dei proprietari)	Distributiva	Locatori	Collettività

Fonte: Nostra elaborazione, Cecodhas, Osservatorio europeo per il social housing, 2010

“Le politiche abitative italiane dell’ultimo decennio hanno tenuto conto dell’esperienza del Fondo Nazionale per il Sostegno all’Accesso alle Abitazioni in Locazione, che rivaluta le politiche di locazione (piuttosto che quelle di proprietà dell’alloggio) quale più efficace strumento per favorire l’accesso all’alloggio da parte di soggetti in difficoltà rispetto alle condizioni di mercato immobiliare”.¹³

Ogni anno con la legge finanziaria viene quantificata la dotazione del fondo, dotazione che nell’ultimo decennio si è notevolmente ridotta passando da 335,70 milioni di euro a 143,83 milioni di euro nel 2010, lasciando libertà alle Regioni e ai Comuni di mettere a disposizione ulteriori risorse.

Fondo Nazionale
per l'affitto

Tabella 16 - Fondo nazionale per il sostegno all’accesso alle abitazioni in locazione

Anno	Leggi finanziarie	Stanzamenti (milioni di euro)
2001	L. 23 dicembre 2000, n.388	335,70
2002	L. 28 dicembre 2001, n.448	249,18
2003	L. 27 dicembre 2002, n. 289	246,50
2004	L. 24 dicembre 2003, n. 350	246,01
2005	L. 30 dicembre 2004, n. 311	230,14
2006	L. 23 dicembre 2005, n. 266	310,66
2007	L. 27 dicembre 2006, n. 296	210,99
2008	L. 24 dicembre 2007, n. 244	205,59
2009	L. 22 dicembre 2008, n. 203	181,10
2010	L. 23 dicembre, 2009 n. 191	143,83

Fonte: Commissione VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici, Resoconto stenografico indagine conoscitiva, 2010

Le ulteriori misure volte a dare un nuovo impulso al mercato delle locazioni sono state dirette ad incrementare il patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa a canone sostenibile soprattutto a fronte di un mercato delle locazioni poco trasparente con una inaccettabile quota di affitti in nero che ormai supera le 500 mila abitazioni e prezzi assolutamente non controllati.

La “cedolare secca” con aliquota al 20% permette di sottrarre il reddito derivante dalla locazione da quello complessivo del proprietario dell’immobile e di conseguire progressivamente, per questa via il duplice obiettivo di aumentare la propensione all’investimento in abitazioni da destinare all’affitto e di rendere più trasparente il mercato delle locazioni con l’emersione di una quota degli affitti in nero.

¹³ Commissione VIII ambiente, territorio e lavori pubblici, Resoconto stenografico indagine conoscitiva, luglio 2010

1.3 Il sistema dell'edilizia residenziale pubblica

Generalmente gli alloggi di edilizia residenziale pubblica sono abitazioni di proprietà pubblica che vengono concessi in affitto a canone ridotto ai cittadini o famiglie in condizione di bisogno, la cui gestione è regolata in Emilia-Romagna dalla L.R. 24/2001.

Definizione

In realtà "con l'espressione Edilizia Residenziale Pubblica ci si riferisce comunemente a tre tipologie di operazioni edilizie che vedono l'attivazione della pubblica amministrazione per offrire ai consociati degli immobili abitativi in proprietà, in locazione o in superficie.

Il ruolo concretamente svolto dall'Amministrazione contribuisce a differenziare le tre suddette tipologie:

- 1) Nella cosiddetta edilizia residenziale sovvenzionata l'ente pubblico edifica direttamente il fabbricato, mediante finanziamenti integralmente pubblici. Si tratta di una tipologia di intervento datata ma tuttora molto diffusa.
- 2) Fin dagli inizi del XX secolo, all'edilizia residenziale sovvenzionata si è affiancata l'edilizia residenziale agevolata. In questo caso, l'amministrazione incentiva l'edificazione residenziale attribuendo specifiche agevolazioni creditizie alle imprese costruttrici.
- 3) La forma di edilizia residenziale pubblica più recente è l'edilizia residenziale convenzionata, che spesso viene confusa con la precedente. Ciò che accomuna le due forme è il fatto che in entrambe l'immobile abitativo è realizzato dal privato. In caso di edilizia convenzionata, tuttavia, l'ente pubblico non offre agevolazioni creditizie ma attribuisce direttamente beni o contributi all'impresa costruttrice."¹⁴

Secondo la normativa vigente, possono richiedere l'assegnazione di un alloggio ERP i cittadini italiani, cittadini dell'Unione Europea e cittadini stranieri che, ai sensi del comma 6 dell'art. 40 del D.lgs. 25 luglio 1998 n 286, siano titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o siano regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e esercitino regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo.

ERP in Emilia-Romagna

Il sistema dell'edilizia residenziale pubblica oggi è costituito dai 111 enti che in tutta Italia costituiscono e gestiscono abitazioni sociali realizzate con fondi pubblici, ma anche con fondi propri e con prestiti agevolati.

Al 31.12.2008 in Emilia-Romagna risultano disponibili 54.637 alloggi ERP di cui 3.696 non occupati perché in manutenzione o ristrutturazione, inseriti in piani di vendita o in programmi di demolizione oppure libero in attesa di assegnazione.

Ferrara e Bologna risultano le province con il miglior rapporto fra numero di alloggi e numero di famiglie infatti ogni alloggio ERP è potenzialmente utilizzabile da 25 famiglie, situazione peggiore a Rimini dove 66 famiglie si contengono un alloggio di edilizia residenziale pubblica. (cfr Tabella 17)

¹⁴ www.wikipedia.it

Tabella 17 – Numero di alloggi ERP, occupati e non occupati in Emilia-Romagna e rapporto con il numero di famiglie (2008)

	Occupati	Non occupati	Totale	Numero famiglie	Rapporto famiglie/alloggi erp
Piacenza	2.613	368	2.981	126.989	1 / 43
Parma	5.594	422	6.016	196.877	1 / 33
Reggio Emilia	3.730	552	4.282	217.967	1 / 51
Modena	5.556	81	5.637	290.281	1 / 51
Bologna	16.764	1.443	18.207	461.666	1 / 25
Ferrara	6.155	416	6.571	160.598	1 / 24
Ravenna	4.440	214	4.654	171.039	1 / 37
Forlì-Cesena	4.170	200	4.370	161.975	1 / 37
Rimini	1.919	0	1.919	127.556	1 / 66
Regione	50.941	3.696	54.637	1.914.948	1 / 35

Fonte: nostra elaborazione su dati Regione Emilia-Romagna, 2008

Il quadro normativo prevede l'individuazione di 3 aree nelle quali collocare i nuclei famigliari beneficiari degli alloggi ERP: area dell'accesso ERP, area della permanenza e area della decadenza. All'interno dell'area della permanenza e quella della decadenza sono individuate ulteriori 3 fasce "con particolare riguardo a quella di protezione che deve garantire ai nuclei meno abbienti particolari condizioni agevolate nella determinazione del canone". (L.R. 24/2001)

La tabella 18 mostra una situazione abbastanza disomogenea e anche se si tratta di canoni medi possiamo osservare come mediamente il canone annuo nella regione è di 1.423€ (circa 118€ mensili), le province di Piacenza, Parma, Bologna, Ferrara e Ravenna hanno un canone medio inferiore mentre le restanti hanno un canone medio superiore fino a raggiungere la quota massima detenuta da Modena con 148€ mensili

Riportiamo qui di seguito l'intervento del Direttore generale dell'ACER della provincia di Rimini Franco Carboni fatto durante un incontro con la delegazione Caritas dell'Emilia-Romagna l'8 giugno 2011.

Tabella 18 – Canoni medi per provincia, aree e fasce di canone (2008)

Provincia	Esonero parziale o totale	Accesso		Canone misto	Permanenza Canone base	Decadenza		Non specificato	Canone annuo medio
		Canone minimo	Canone di fascia di protezione			Canone base per decad. In fase di dich.	Canone maggiorato		
Piacenza	-	300	866	1.623	2.653	2.343	3.426	-	1.271
Parma	-	304	1.003	1.987	2.865	2.971	4.645	-	1.399
Reggio Emilia	-	410	1.020	1.799	2.979	4.090	4.915	336	1.472
Modena	-	464	1.244	2.424	4.129	5.809	4.119	1582	1.775
Bologna	-	300	734	1.476	2.741	4.104	4.327	-	1.296
Ferrara	-	234	962	1.797	3.417	3.974	6.075	-	1.401
Ravenna	-	360	952	1.885	2.975	3.278	3.245	1703	1.373
Forlì-Cesena	381	447	1.071	1.890	4.091	5.050	6.340	1905	1.591
Rimini	-	540	1.163	2.243	2.820	4.632	7.321	-	1.530

Fonte: Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo – Rapporto 2009

Riportiamo qui di seguito l'intervento del Direttore generale dell'ACER della provincia di Rimini Franco Carboni fatto durante un incontro con la delegazione Caritas dell'Emilia-Romagna l'8 giugno 2011.

Intervento di Franco Carboni

(NdR: testo non rivisto dall'autore)

La popolazione migrante è una delle variabili più importanti che ha caratterizzato il fabbisogno abitativo in questi anni ed è destinato a crescere.

Il primo aspetto che vorrei mettere a fuoco è il modo con cui in Italia si soddisfa il fabbisogno abitativo ossia l'affitto, quindi persone che non riescono a soddisfare il fabbisogno abitativo attraverso la tradizionale tipologia latina secondo la quale occorre possedere l'abitazione se si vuole avere una situazione stabile, definitiva e non precaria come risposta ad un fabbisogno immanente come quello abitativo.

In Italia dall'inizio del '900 la risposta al fabbisogno abitativo è nella proprietà quando invece in altri paesi, come per esempio negli Stati Uniti, non è così e anzi si verificano situazioni di estrema mobilità e flessibilità. Questa caratteristica italiana di fatto blocca la mobilità sociale.

Probabilmente le vicende politiche ed ideologiche come il fascismo, lo scontro ideologico fra destra e sinistra, gli anni cinquanta, hanno disegnato quello che è oggi il sistema abitativo Italiano. Questi modelli politici erano basati sulla necessità di garantirsi un consenso di massa che fosse adeguato al sistema economico e sociale che si era scelto. Ciò che riusciva a legare la base sociale di un paese al sistema di mercato capitalistico è stata la proprietà della casa.

Quando una famiglia (composta prevalentemente da pensionati e lavoratori dipendenti) entra in una casa popolare lo fa sulla base di una condizione economica di disagio accertata, ma è un disagio che può essere superato, si inserisce quindi in un percorso di vita che li porta a vivere in condizioni assolutamente normali rispetto a quelle famiglie che sono fuori e che invece devono ricorrere al mercato degli affitti privati. Chi beneficia di un canone calmierato sicuramente ha un beneficio economico immediato, basti pensare che da noi un canone medio è di 120 euro al mese.

Oggi in Italia le case popolari siano 900mila, gran parte di quelle che sono state costruite invece sono state vendute e quindi riscattate alle stesse famiglie che le avevano ricevute in affitto che in questo modo hanno avuto 2 tipi di vantaggi oltre a quello di natura fiscale: quello di aver beneficiato di un affitto simbolico e quello di aver potuto acquistare una casa ad un quarto del valore di mercato.

Occorre riflettere sul fatto che in un paese esiste comunque fisiologicamente una quota di emarginazione e di persone in stato di bisogno che deve essere reinserita e compresa nel sistema di protezione, così come per il sistema scolastico e il sistema della sanità, anche l'accesso all'abitazione è un servizio sociale primario che è necessario garantire alle famiglie per poterli garantire una vita sociale soddisfacente.

Il fatto di disfarsi di questo patrimonio immobiliare perché si decide di venderlo finisce per ridurre la possibilità di soddisfare la richiesta di questa parte di popolazione fisiologicamente presente in un paese, che è costretta a ricorrere al libero mercato dove i prezzi sono insostenibili, per esempio a Rimini l'affitto di un bilocale arriva a 500/600 euro al mese.

La Regione Emilia-Romagna ha fortunatamente emanato una legge che di fatto rende più difficile la vendita di questi alloggi perché quando si vendono bisogna comunque sostituirli con altri alloggi di edilizia pubblica che verranno venduti a prezzi di mercato.

Occorre anche tenere presente i limiti di reddito individuati per poter beneficiare di alloggi ERP ma anche per poterne eventualmente uscire, oggi per entrare nel sistema ERP occorre avere un reddito ISEE di 32.000 euro annui per uscirne invece bisogna avere 51.500 euro. Siamo su parametri che non hanno alcun fondamento sociale, se le case ERP sono destinate alle famiglie che hanno bisogno, non ha senso che il tetto sia così alto, anche perché implicitamente stiamo dicendo che chi entra poi rimarrà per sempre. L'unica possibilità che abbiamo per imporre agli inquilini di uscire è quella di verificare che essi siano di fatto proprietari di altri immobili.

L'Housing sociale è stato lanciato nel 2008 con il Piano Casa ed ha aspetti di novità ma riprende anche cose già conosciute perché si rivolge alle famiglie che non riescono a comprare ma nemmeno rientrano nelle graduatorie per l'assegnazione di una abitazione erp in quanto il loro reddito e le loro condizioni non sono così gravi e problematiche.

L'housing sociale nasce quindi con l'intento di far incontrare gli operatori che si occupano di costruire abitazioni con l'area pubblica ossia un meccanismo di carattere finanziario, urbanistico e fiscale che stimoli il privato a fare degli investimenti nella locazione permanente. Rimane un'intuizione buona anche se l'unico risultato sia stato quello di un'housing sociale pubblico perché gli unici interventi sono stati fatti dal pubblico con uno standard molto elevato sia dal punto di vista del risparmio energetico che nella metratura delle abitazioni.

Se è vero che in alcuni casi le case popolari sono abitate da persone in situazioni di particolare disagio (utenti del Simap, ragazzi che escono da percorsi di recupero o da comunità psichiatriche) è anche vero che per l'85% dei casi si tratta di famiglie senza particolari problematiche. Questo è importante se si vuole creare un ambiente, una comunità che vive le relazioni "normali" e che cerca di assorbire i casi appena descritti.

ti, in alcuni casi si rende necessario però lo spostamento di quelle situazioni che non riescono ad integrarsi come il caso di famiglie Rom messe tutte insieme che tendono ad escludere tutti gli altri.

È pur vero che l'integrazione è un fatto giusto e necessario ma è anche vero che nella quotidianità succedono episodi che necessitano di mediazione se non si vuole arrivare a situazioni dove poi di fatto la convivenza diventa impossibile.

Spesso si afferma che l'edilizia pubblica è appannaggio dei migranti ma si tratta di un falso problema, solamente il 5,4% degli alloggi ERP è abitato da stranieri, cosa diversa è l'housing sociale pubblico dove la quota è intorno al 20% ma si tratta appunto di un sistema basato su criteri oggettivi di reddito e di solvibilità. Si tratta di un affitto a canone sociale in quanto calmierato ma pur sempre basato su criteri di oggettività.

Tutti sono affascinati dall'housing sociale ma l'housing sociale dovrebbe prevedere un costo più basso del prodotto edilizio, oggi purtroppo non è così. Noi ci stiamo rivolgendo alla prefabbricazione che oggi consente una qualità di prodotto migliore di quella che si aveva 20 o 30 anni fa, qui a Rimini faremo già due sperimentazioni di costruzioni utilizzando in un caso moduli prefabbricati di cemento e legno quindi bio architettura importante e con elevato risparmio energetico e un secondo intervento con dei pannelli che sono stati già utilizzati in Abruzzo a seguito del terremoto dell'Aquila.

Questo è un modo per riuscire a contenere i prezzi, si parla di 1.000 euro al mq., si parla quindi di costi molto competitivi, se poi come è normale che sia il privato ci vuole guadagnare e vuole metterci un 5 o 6% di guadagno, si rischia di avere degli affitti che non sono vantaggiosi e che non hanno una finalità sociale adeguata alle necessità.

Per poter definire una graduatoria di chi ha diritto ad un alloggio ERP ci siamo dotati di un sistema di rilevazione dei redditi che facciamo tutti gli anni: utilizziamo il sistema ISE e ISEE che però non fotografa la realtà, tant'è che abbiamo chiesto alla Regione di tornare al sistema del reddito imponibile. Tuttavia chiediamo alle persone di produrre un certificato ISE e ISEE rivolgendosi a tutti i CAF presenti sul territorio, procediamo poi ad inserirli nelle fasce di reddito e ogni anno facciamo un accertamento di tutti i redditi incrociando questi dati con quelli del Ministero delle Finanze con cui abbiamo una convenzione. Si tratta di un incrocio molto banale ma che ci permette di trovare quelle famiglie che hanno dichiarato un reddito non effettivo, occorre rilevare però che per quanto riguarda il patrimonio è sufficiente un'autocertificazione quindi spesso i BOT, i CCT o la disponibilità in C/C non viene dichiarata, su questa parte di ricchezza può indagare solo la Guardia di Finanza a seguito di particolari autorizzazioni. In più abbiamo attivato in convenzione con l'Ufficio delle Entrate e il Catasto ossia un osservatorio che riguarda tutte le proprietà di immobili in Italia. Nel territorio ci sono molte famiglie immigrate dal Sud che se hanno ereditato qualche immobile questi si trovano probabilmente non a Rimini, con questo sistema abbiamo qualche risultato in più nel trovare quelle famiglie che dispongono di proprietà immobiliari.

I controlli a tappeto ci hanno permesso di ridurre quella fascia di famiglie che dichiaravano un reddito diverso da quello dichiarato al fisco. In più noi applichiamo delle sanzioni di carattere amministrativo a chi dichiara il falso, li facciamo pagare il conguaglio e li facciamo pagare delle multe. Esiste anche un falso ideologico che è

reato penale che in realtà si risolve in un'azione deterrente perchè raramente ha conseguenze reali se non spaventare coloro che dichiarano il falso.

Attivare procedure di sfratto significa anche sottolineare come pagare l'affitto, anche ad un ente pubblico, è un dovere e non l'ultima delle spese da considerare. Se invece applicassimo livelli di reddito uguali la mobilità salirebbe al 20%.

Purtroppo il nostro ente deve procedere con gli sfratti, facendolo a malincuore perchè altrimenti il sistema crollerebbe, lo facciamo soprattutto nelle situazioni di emergenza abitativa anche se occorre ricordare che siamo uno strumento operativo a disposizione dei Comuni (l'Azienda è di proprietà dei Comuni e della Provincia) quando noi diamo una casa, la diamo perchè è stata assegnata dal Comune non dall'ACER, ed è il Comune che fa il piano socio assistenziale per le famiglie che hanno bisogno di protezione sociale.

Quando cessa il progetto, - che di per sè dovrebbe essere temporaneo per permettere alle persone di uscire da una situazione di bisogno - il Comune ci chiede di sfrattare le famiglie nostre ospiti. Questo è un processo difficile e a volte anche doloroso dove troviamo famiglie veramente in difficoltà ma anche tanti furbi specialmente migranti chiamati da altri che hanno saputo che qui c'è un sistema di assistenza che funziona, che è più facile accedere ai servizi rispetto ad altri contesti e che con la scusa dei figli minori lucrano su tutto ciò che c'è da lucrare.

ERS è l'acronimo di Edilizia Residenziale Sociale che trova collocazione nella nuova legge regionale n. 6 del giugno 2009 che dice che almeno il 20% di tutta l'edilizia programmata in ogni comune deve andare per l'edilizia sociale (proprietà e affitto) e tutti i privati che costruiscono in aree di propria competenza devono lasciare il 20% dell'area edificabile al comune così come l'area verde o gli standard di diverso tipo che prima dovevano dare ai comuni. In questo modo il comune non ha più un deficit di aree pubbliche ma ha la possibilità di programmare tutta l'edilizia sociale che vuole e quindi permettere a chi ne ha la possibilità di costruirsi la casa di proprietà a costi più bassi e, dove ci sono i finanziamenti, anche l'edilizia in locazione permanente.

Con il sistema della locazione pubblica, abbiamo capito che è possibile approvvigionarsi di tutti gli appartamenti che si vuole, da quando è finito il sistema dell'equo canone, il problema degli alloggi sfitti non esiste più, o almeno, questa è la percezione che ne abbiamo noi qui a Rimini. Quindi il problema della carenza di alloggi da affittare non esiste, esiste invece il problema dei costi perchè molti chiedono una fidejussione e la cedolare secca di fatto è un vantaggio solo per il proprietario e non per l'inquilino, soprattutto in un contesto dove l'evasione fiscale è molto elevata.

Il Fondo affitti a livello nazionale è ormai finito, la Regione ritiene sia meglio finalizzare le poche risorse che ha e finanziare un fondo per i casi di morosità (che oggi rappresentano il 30% del totale della nostra utenza) delle Agenzie Pubbliche per l'Affitto che trovano appartamenti sul mercato a prezzo ridotto, questa è una modalità alternativa per reperire alloggi capace di evitare la costruzione di alloggi nuovi che costano mediamente 120.000 euro.

Rispetto la questione posta ossia se sia meglio un sistema pubblico o privato per mia esperienza dico che il pubblico ha un vantaggio sul privato assolutamente incomparrabile: ossia che non lavora per il profitto. Questa è la base da cui deve discendere il

resto ed il resto è essenzialmente capacità gestionale e organizzativa, ci sono pubblici buoni che gestiscono bene e ci sono pubblici non buoni che gestiscono male e questo vale a tutti i livelli.

La nostra agenzia è giovane ed ha scelto il sistema della Qualità Totale, ha sempre chiuso il bilancio non in pareggio ma in attivo investendolo nell'agenzia stessa e nelle sue politiche sociali. Questa è la situazione anche di tutte le agenzie casa della regione che a differenza degli ex IACP del centro e sud Italia rispettano l'obbligo del pareggio di bilancio e non si trovano costantemente e cronicamente in deficit.

Il pubblico può essere una risposta qualitativamente migliore perchè ha come obiettivo l'efficacia, l'efficienza e l'economicità mentre il privato ha come fine il guadagno e solo come strumenti l'efficacia, l'efficienza e l'economicità. Per esempio in questo secondo caso siamo di fronte ad un'efficienza dettata dalla necessità di risparmiare, nella costruzione delle case occorre una direzione dei lavori assolutamente rigorosa perchè le imprese provano sempre a risparmiare utilizzando materiali non sempre buoni o impiegando procedure non corrette e addirittura manodopera illegale.

Il pubblico non ha questo assillo del guadagno e può fare tesoro di questa condizione mettendola a profitto per una qualità dei servizi che può essere molto buona soprattutto se fatta in collaborazione con il privato sociale.

Noi stiamo sperimentando una collaborazione con il privato sociale per un'attività di mediazione sociale che non possiamo fare noi perchè ci vogliono delle professionalità specifiche che non abbiamo e ci vogliono anche approcci culturali particolari.

1.4 Housing sociale

In Italia la definizione fa riferimento ad un decreto ministeriale del 2008 che riprende quella del CECODHAS (Comitato Europeo per la promozione del diritto alla casa) e definisce il cosiddetto alloggio sociale come “un insieme di alloggi e servizi, di azioni e strumenti rivolti a coloro che non riescono a soddisfare sul mercato il proprio bisogno abitativo, per ragioni economiche o per l’assenza di una offerta adeguata”. Da qui si evince come la questione dell’housing sociale non sia solo una questione di produrre più alloggi ma quella di trovare soluzioni abitative alternative, integrate e soprattutto sostenibili.

Definizione di housing sociale

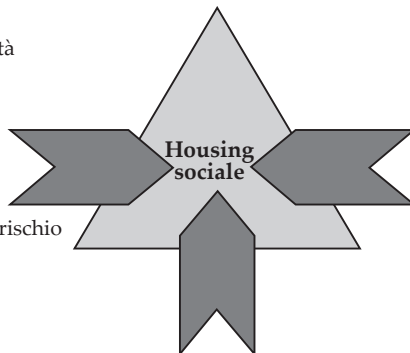
Si sottolinea quindi come la questione casa sia un fenomeno dalle molte sfaccettature che richiede quindi un approccio multidimensionale fatto di progetti immobiliari, ma anche di azioni di accompagnamento, facilitazione e mediazione per risolvere il problema del singolo ma allo stesso tempo intervenire per facilitare le relazioni e rafforzare la comunità.

Per provare a mettere ordine nelle esperienze di housing sociale occorre definire dapprima le tipologie degli interventi ascrivibili come housing sociale, i possibili destinatari e i soggetti promotori così come descritto dalla figura riportata qui sotto.

Se è vero che il problema della casa in Italia si ritiene sostanzialmente superato da un’alta propensione delle famiglie italiane ad acquistare la casa (si stima che l’80% siano in queste condizioni contro un 20% che ricorre all’affitto) è anche vero che esiste una quota in termini relativi abbastanza bassa di coloro che non riescono o non sono in condizione di acquistare la casa e nemmeno sostenere dei costi per l’affitto. Questa quota, anche se contenuta, ha però effetti dirompenti per ciò che riguarda la “tenuta sociale”, spesso si tratta di persone che non hanno rappresentanza (giovani coppie, singles, famiglie di immigrati, anziani), che vivono questo disagio come un problema individuale. È certo che fino a quando la mancanza di una abitazione adeguata verrà vissuto come bisogno individuale e non come bisogno collettivo, il problema esploderà solamente quando assumerà le forme dell’emergenza che un mercato “rigido di soluzioni alternative” non sarà in grado di assorbire.

Destinatari

Lavoratori in mobilità
Famiglie immigrate
Anziani
Giovani
Single o separati
Giovani coppie
Ex carcerati
Nuove fasce sociali a rischio
Enti e organizzazioni
Non vincolato a specifiche categorie



Promotori

Pubblico
Privato
Privato sociale

Tipologia

Sperimentazioni
residenze temporanee
cohousing
autocostruzione
Interventi per l'affitto a canone moderato
Strumenti di pianificazione urbanistica
Strumenti finanziari (piani di locazione/riscatto)
Immobiliare sociale
Servizi di supporto immobiliare
Servizi di accompagnamento
Piani di investimenti nell'ERP

*Elementi
quadro del
social housing*

Recentemente Cittalia (Fondazione Anci ricerche) ha tentato di fissare quelli che definisce “gli elementi-quadro” del social housing in Italia, tenendo conto delle esperienze in corso:

1. realizza una funzione d’interesse generale volta a promuovere la coesione sociale sul territorio;
2. interviene prioritariamente su un’area di disagio sociale non estremo, un’area esclusa dai benefici pubblici per i più bisognosi e al contempo non in grado di accedere al libero mercato;
3. impegna la sussidiarietà orizzontale, mettendo a frutto la partecipazione e le risorse di attori pubblici, privati e non profit;
4. integra politiche della casa e politiche sociali, associando agli interventi edilizi un’azione di accompagnamento sociale.

Riportiamo nello schema qui di seguito una sistematizzazione delle esperienze di housing sociale in corso nel 2010 utilizzando i dati messi a disposizione da Nomisma che ha pubblicato una rassegna di iniziative di housing sociale attualmente in corso, e da Cittalia (fondazione dell’ANCI) Per approfondimenti ci si riferisce ai testi citati in nota.¹⁵

¹⁵ Nomisma, *Social Housing - una rassegna delle iniziative in corso*, Gennaio 2011
Cittalia, *I comuni e la questione abitativa*, febbraio 2010

Sperimentazioni – residenze temporanee

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGGETTI COINVOLTI
CasAdesso	Parma	Assegnare temporaneamente un alloggio alle categorie previste dai Bandi (giovani coppie, nuclei monogenitoriali, lavoratori in mobilità), con lo scopo di creare un sistema di turn over per garantire l'aiuto temporaneo a più soggetti.	Comune di Parma	CasAdesso spa, società interamente partecipata dal Comune di Parma. Fondazione Cariparma
Servizi abitativi temporanei per lavoratori	Bologna	Il Comune di Bologna mette a disposizione le aree e le conferisce al soggetto attuatore e gestore che realizza gli interventi e gestisce l'utenza indicata dal Comune per il periodo di ammortamento dei costi d'intervento.	Comune di Bologna	Protocollo d'intesa Comune di Bologna, ACER, Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna e Fondazione dal Monte di Bologna e Ravenna
III Accoglienza	Rimini	La Cooperativa sociale Eucran-te mette a disposizione appartamenti, ben serviti dai mezzi di trasporto pubblici, compiendo diverse azioni: selezione degli inquilini, accoglienza ed inserimento abitativo, gestione della permanenza attraverso un sistema di tutoraggio, gestione dell'uscita dall'immobile, inclusione sociale e valorizzazione della convivenza. Con l'obiettivo di far raggiungere una piena autonomia personale ai soggetti coinvolti.	Cooperativa sociale Eucran-te	Persone a rischio di esclusione sociale, categorie vulnerabili.
Appartamenti per famiglie in gravi difficoltà	San Giovanni in Marignano (Rimini)	2 appartamenti assegnati in comodato d'uso gratuito a famiglie in gravi difficoltà, dando così loro la possibilità di risparmiare le spese dell'affitto per 4 anni, in modo da poi divenire autonomi.	Caritas interparrocchiale della zona di San Giovanni in Marignano	Famiglie in gravi difficoltà

Sperimentazioni – cohousing

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGETTI COINVOLTI
Abitiamoci	Forlì	<p>Offrire l'opportunità di un luogo che persone in disagio abitativo possano definire casa ed in cui possano "sentirsi a casa", in cui possano sperimentare le relazioni calde che una casa deve consentire, in cui possano trovare supporti al collegamento con il territorio e un supporto per la ricerca di soluzioni abitative autonome che rispondano in pieno ai bisogni abitativi di ogni singolo nucleo. Il progetto utilizza uno stabile messa a disposizione in comodato gratuito dal Seminario Vescovile, il progetto sociale si fonda su un insieme di attività: selezione degli inquilini, accoglienza ed inserimento abitativo, gestione della permanenza, gestione dell'uscita dall'immobile, inclusione sociale e valorizzazione della convivenza.</p>	Coop. Sociale Spazi mediani	Seminario Vescovile, Consorzio di solidarietà sociale, Fondazione Cassa di risparmio di Forlì
Case FRANCHE	Forlì	<p>Nasce dall'esigenza di un gruppo di cittadini e professionisti (architetti, geometri,...) del forlivese ddi realizzare un insediamento abitativo e di servizi in grado di coniugare le esigenze di privacy e di intimità della vita familiare con quelle di socialità e di apertura al territorio, ricostruendo reti di vicinato capaci di supportare le famiglie e gli individui nella vita quotidiana. Sarà un luogo di educazione alla sostenibilità ambientale e alla cittadinanza attiva, di formazione per promuovere nuovi modelli di consumo responsabili e stili di vita volti alla sobrietà.</p>	Cittadini e professionisti promotori di case FRANCHE	Cittadini e professionisti

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGETTI COINVOLTI
Co-housing	Bologna	<p>Il comune di Bologna prevede la ristrutturazione dello stabile di proprietà dell'ASP IRIDeS, che si trova in Via del Porto, 15 con il raddoppio della superficie a disposizione degli alloggi e conseguente aumento dei possibili destinatari; recupero di un immobile degradato in centro storico, per realizzare 14 miniappartamenti con ampie zone comuni in tutti i 4 piani del palazzo. Gli appartamenti saranno di circa 45mq con 25mq di spazi comuni per un totale di 40 posti letto.</p>	Comune di Bologna	Ministero delle politiche Giovanili, Comune di Bologna e ASP IRIDeS
Cio housing micro housing romagnolo	Faenza	<p>L'ASP Cio housing raggruppa famiglie e singole interessate a individuare due luoghi (uno nella campagna faentina e uno nella città) per ristrutturare immobili adeguati ad ospitare 3 /4 nuclei familiari. Ogni aderente al progetto ha a disposizione-in proprietà ed uso privati- un proprio appartamento, mentre gli spazi esterni, assieme ad alcune sale, sono di proprietà ed uso comune. Il principio cardine del Cio Housing consiste nel cercare di creare una rete di condivisione e di aiuto (materiale ed affettivo) fra i suoi membri per una più facile e felice gestione del quotidiano.</p>	ASP Cio Housing	
Co housing Solidaria	Ferrara	<p>L'associazione Cohousing Solidaria persegue la promozione del cohousing a Ferrara nei suoi molteplici aspetti e si pone come interlocutore con le Amministrazioni. Ad oggi sono due i progetti di Cohousing attivi a ferrara: Malborghetto e Francolino.</p>	Associazione Solidaria	Comune di Ferrara

Sperimentazioni – autocostruzione

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGETTI COINVOLTI
Autorecupero	Bologna	<p>Consiste nella ristrutturazione in autocostruzione, di circa 43 alloggi suddivisi in 9 immobili di proprietà del Comune di Bologna. Il Comune ha individuato, tramite procedura ad evidenza pubblica, il soggetto incaricato della realizzazione dell'intervento, rappresentato da un'ATS composta da soggetti con competenze diverse. L'associazione Xenia si farà carico dell'accompagnamento alla casa e alla mediazione sociale, il consorzio ABN di Perugia si occuperà degli aspetti tecnico-edilizi, sociali e finanziari, la Coop sociale ABCittà di Milano curerà i processi partecipativi per un coinvolgimento consapevole dei beneficiari, del futuro vicinato e dei territori.</p>	Comune di Bologna	Soggetto incaricato alla realizzazione individuato con procedura di evidenza pubblica

Interventi per l'affitto a canone moderato – strumenti di pianificazione urbanistica

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGGETTI COINVOLTI
Area Ex Mercato ortofrutti- colo	Bologna	Cessione di aree comunali a prezzi simbolici per realizzare 345 alloggi in locazione permanente.	Comune di Bologna	CME Consorzio imprenditori edili di Modena
Alloggi a canone contenuto	Bologna	La Provincia di Bologna ha promosso la sottoscrizione di due accordi di programma con i Comuni della Provincia, la Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna e l'ACER di Bologna, finalizzati alla realizzazione di alloggi da destinare alla locazione permanente a canone contenuto.	Provincia di Bologna	Comuni della Provincia, la Fondazione Cassa di risparmio di Bologna e l'ACER di Bologna
Parma social house	Parma	Il progetto vuole promuovere interventi edilizi in grado di generare un processo di riqualificazione urbana e architettonica del contesto, coerente con le indicazioni strategiche di sviluppo urbanistico della città, attraverso la creazione di comunità integrate, partecipative e inclusive, dotate di adeguati livelli di servizi, accolte in strutture abitative qualificate nelle architetture e negli stili di vita che sono in grado di offrire. Si intende procedere in direzione di uno sviluppo sociale sostenibile, in grado di rispondere ad una domanda abitativa particolarmente diversificata e "debole", rappresentativa delle nuove istanze sociali che emergono dalle profonde modificazioni nella struttura demografica delle famiglie, nei processi di invecchiamento, nelle nuove modalità lavorative, di studio, di convivenza, di mobilità urbana, nei nuovi flussi migratori.	Comune di Parma	

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGETTI COINVOLTI
Realizzazione di 127 alloggi per l'edilizia residenziale sociale.	Parma	L'obiettivo è quello di risolvere, almeno in parte, le esigenze della domanda abitativa più "debole", rappresentata da nuove tipologie di famiglie che hanno in comune un disagio non abbastanza forte da poter accedere agli alloggi di ERP.	Comune di Parma	Parmabitare scrl (società di scopo)
Programma ParmAbitare	Parma	<p>Risolvere, almeno in parte, le esigenze della domanda abitativa più "debole", rappresentata da nuove tipologie di famiglie che hanno in comune un disagio non abbastanza forte da poter accedere agli alloggi di ERP.</p> <p>Gli alloggi di ParmAbitare sono destinati alle famiglie che, per ragioni di reddito, non hanno un punteggio sufficiente per usufruire delle assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) e, al tempo stesso, non riescono ad usufruire delle locazioni ai prezzi di mercato.</p>	Comune di Parma	ParmAbitare scrl (società di scopo) Acer Parma
Riqualificazione dei quartieri	Reggio Emilia	Si tratta di tre interventi di riqualificazione del patrimonio ACER attraverso i quali è stato aumentato il numero di alloggi ERPe a canone calmierato. In alcuni casi l'intervento in questione ha comportato la demolizione integrale dei palazzi del quartiere e la loro ricostruzione migliorando le condizioni di salubrità e sicurezza e di efficienza energetica.	ACER Reggio Emilia	

Interventi per l'affitto a canone moderato – strumenti finanziari

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGGETTI COINVOLTI
Una casa alle giovani coppie	Regione Emilia-Romagna	Gli alloggi sono messi a disposizione da operatori economici privati, attraverso la partecipazione ad un bando di gara regionale, destinati alla locazione o assegnazione in godimento per un periodo massimo di 4 anni, con proprietà differita. La Regione eroga un contributo variabile tra i 10.000 e i 13.000 euro per alloggio.	Regione Emilia-Romagna	Regione e operatori economici privati
Associazione Famiglie Insieme	Rimini	Compito dell'associazione è offrire sostegno alle famiglie e/o persone in stato di indigenza o in difficoltà economica con finanziamenti a tasso agevolato garantiti dall'Associazione, che erogare prestiti a rientri rateali il cui importo è concordato tra i richiedenti e "Famiglie Insieme". Nel 2010 sono stati elargiti 465.226€ per 370 famiglie (di cui 294.253€ euro sono stati destinati per affitti e utenze) .	Associazione Famiglie Insieme	Famiglie in difficoltà economica

Immobiliare sociale

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGETTI COINVOLTI
Agenzia metropolitana per l'affitto	Bologna	Scopo dell'Agenzia è far conoscere e facilitare l'uso del contratto a canone concordato sul libero mercato. L'agenzia cura il rapporto con i proprietari degli alloggi e fa da tramite fra loro ed il Comune che detiene le graduatorie per l'individuazione dell'inquilino. Grazie ad un Fondo di garanzia inizialmente costituito con i finanziamenti erogati dalla Carisbo e dalla Fondazione Del Monte, l'agenzia offre ai proprietari la garanzia di copertura di un'eventuale morosità e/o danni.	Comune di Bologna	Provincia di Bologna ed i Comuni dell'area metropolitana, ACER, le associazioni di proprietari e quella degli inquilini.
Inquilino cerca Casa - Casa cerca Inquilino	Reggio Emilia	Oltre a favorire la ricerca di un alloggio privato in affitto da parte delle famiglie che si trovano in condizione di emergenza abitativa e fruiscono di un reddito certo, gli obiettivi perseguiti possono essere riconducibili a: <ul style="list-style-type: none"> • aggiungere alloggi privati agli alloggi pubblici destinati alla locazione a canone concordato, garantendo ai proprietari privati il pagamento dell'affitto, il rimborso delle eventuali spese legali, le eventuali spese per il ripristino dell'alloggio rispetto ad eventuali danni; • creare opportunità per inserire elementi di regolazione e trasparenza nelle modalità di locazione e di gestione del canone d'affitto. 	Comune di Reggio Emilia	Acer Reggio Emilia, Associazioni proprietari immobiliari; Sindacati inquilini
I territori dell'accoglienza	Forlì e Cesena	Il progetto prevede la realizzazione di 89 alloggi in 8 comuni del territorio.	Fondazione Cassa di risparmio di Forlì	

Piani di investimenti nell'ERP

NOME DEL PROGETTO	CITTÀ	DESCRIZIONE	PROMOTORI	SOGETTI COINVOLTI
Edilizia convenzionata: concorso di soggetti pubblici e privati per realizzare alloggi in locazione permanente, a termine, ed in vendita 1° casa a prezzo convenzionato	Reggio Emilia	<p>Migliorare e potenziare la condizione abitativa integrando le politiche abitative con le politiche urbane e con i processi di trasformazione a cui è soggetta la città, per offrire opportunità diverse a chi è in cerca di una soluzione residenziale:</p> <ul style="list-style-type: none"> • incremento dell'offerta di alloggi privati in locazione a termine da rendere disponibili sul mercato per i redditi medi e medio bassi; • incremento del patrimonio pubblico comunale di locazione permanente, con l'acquisizione di nuovi alloggi; • applicazione di canoni di affitto a prezzi calmierati; • immettere sul mercato immobiliare nuovi alloggi destinati alla vendita convenzionata. 	Comune di Reggio Emilia	Regione Emilia-Romagna; Acer - Azienda Casa Emilia Romagna, Organizzazioni sindacali, operatori del settore e rappresentanti del mondo imprenditoriale del settore casa, del volontariato e della società civile

Le persone incontrate dai Centri di Ascolto Caritas: alcuni tratti comuni

2.1 La numerosità

Considerazioni metodologiche

Considerando la sola numerosità delle persone incontrate dai Cda diocesani della Regione e volendo comparare i dati con quelli dell'anno scorso, occorre fare alcune precisazioni d'ordine metodologico: innanzitutto la rilevazione del 2009 non comprendeva la Diocesi di Fidenza, avendo essa iniziato nel 2010 la rilevazione con il programma Ospso, in secondo luogo la Diocesi di San Marino ha iniziato a raccogliere i dati nel 2009 ma ha messo a sistema tale rilevazione solo nel 2010 quindi l'aumento considerevole (+41,8%) rilevato in tale Centro è da imputare non tanto all'aumento del bisogno quanto ad una rilevazione più sistematica dei dati.

È indubbio che il numero di operatori, il tempo di apertura dei Centri di Ascolto e prevedere o meno un numero massimo di persone "ascoltate" per ogni operatore/giorno influenza in modo determinante tale numerosità. In altri termini potremmo dire che la domanda (bisogno) è certamente influenzata dall'offerta (ascolto).

Prima quindi di procedere con le riflessioni riguardo la domanda, e quindi il bisogno rilevato, sarebbe importante ragionare sulle risorse che la Caritas sta faticosamente investendo in questa attività. D'altronde quella delle risorse è una riflessione che sta interrogando il sistema dei servizi (pubblici, privati e del privato sociale) ma anche il mondo cosiddetto produttivo.

In un contesto di carenza di risorse va sicuramente individuata a tutti i livelli una strategia di contenimento dei bisogni che ha primariamente a che fare con lo stile di vita e le aspettative rispetto il proprio benessere, cercando una visione maggiormente comunitaria dei bisogni e delle risorse.

Domanda ma anche risorse

Ma non può essere la sola soluzione perché in presenza di bisogni minimi ed essenziali quali la casa, l'alimentazione e la salute, di cui sono portatori gli "utenti" della Caritas, c'è ben poco da contenere. Occorrono strategie organizzative diverse e, forse non immediatamente immaginabili, che hanno a che fare con il "come" e non solo con il "quanto".

La rete dei CDA

Tutto ciò pare sia stato consapevolmente o inconsapevolmente intuito da molti Centri di Ascolto nel modo e con le parole utilizzate per giustificare la diminuzione delle persone incontrate (7 centri su 13).

"Molte Caritas parrocchiali, di cui alcune di recente costituzione, si sono fatte carico delle persone residenti sul loro territorio rispondendo direttamente ai loro bisogni, senza farle transitare dalla Caritas diocesana" (Caritas di Imola)

"Oltre ai Centri considerati nel 2009, nel 2010 sono stati inseriti anche i dati di tre nuovi Centri nati nell'anno...che contano un centinaio di persone, e altri tre Centri... che, anche se già esistenti, hanno iniziato la raccolta dei dati solo nel 2010..." (Caritas di Rimini)

“Per quel che riguarda il totale degli utenti incontrati dai CDA, si rileva un aumento della presenza circa i CDA parrocchiali e una contemporanea diminuzione degli utenti seguiti dagli operatori del CDA diocesano. Tali dati sono probabilmente in stretta relazione poiché, negli ultimi anni, si è lavorato in maniera significativa affinché i CDA parrocchiali si prendessero carico maggiormente degli utenti dei loro territori (...) altro fattore probabilmente determinante è stata la decisione di chiudere il settore “badanti”...” (Caritas di Forlì)

Da questo si evince come a livello parrocchiale ci si stia organizzando per essere più vicini ai bisogni delle persone che non hanno più come unico punto di riferimento il Cda diocesano ma il proprio territorio e la propria parrocchia. Questo è sicuramente un primo passo di tipo organizzativo che coinvolge la comunità cristiana e che probabilmente richiederà alla Caritas diocesana e ai suoi operatori di assumere sempre più un ruolo animativo verso il territorio.

Tabella 19 – Numerosità delle persone incontrate 2010

NUMEROSITA'	2009	2010	var 2009-2010	ABITANTI DIOCESI
	NR	NR	%	NR
San Marino	239	339	+41,8	61.466
Bologna	2115	1978	-6,5	971.108
Carpi	1612	1522	-5,6	124.931
Reggio Emilia	2022	1775	-12,2	563.176
Piacenza	1155	1273	+10,2	285.842
Ravenna	931	1039	+11,6	209.237
Imola	947	903	-4,6	140.141
Modena	1581	1677	+6,1	508.674
Faenza	726	719	-1,0	118.725
Forlì	2212	1574	-28,4	182.964
Rimini	2417	2523	+4,4	337.553
Fidenza	nr	541		69.774
Totale	17209	16875	-7,8	3.886.752

Fonte: nostra elaborazione su dati dei Cda

2.2 Povertà al maschile

Rileviamo anche per l'anno 2010 una prevalenza di presenza maschile in quasi tutti i centri a parte Ravenna (58,7% di donne) e Faenza (51,6%); nel 2009 i centri con una prevalenza femminile erano tre: Piacenza, Ravenna e Forlì.

Questo dato che descrive il genere delle persone incontrate va sicuramente letto in relazione ai bisogni presentati; la perdita del lavoro ha prevalentemente interessato persone di genere maschile che si vedono costretti a rivolgersi ai Centri di Ascolto determinando una situazione in cui su 10 persone che si presentano 6 sono maschi.

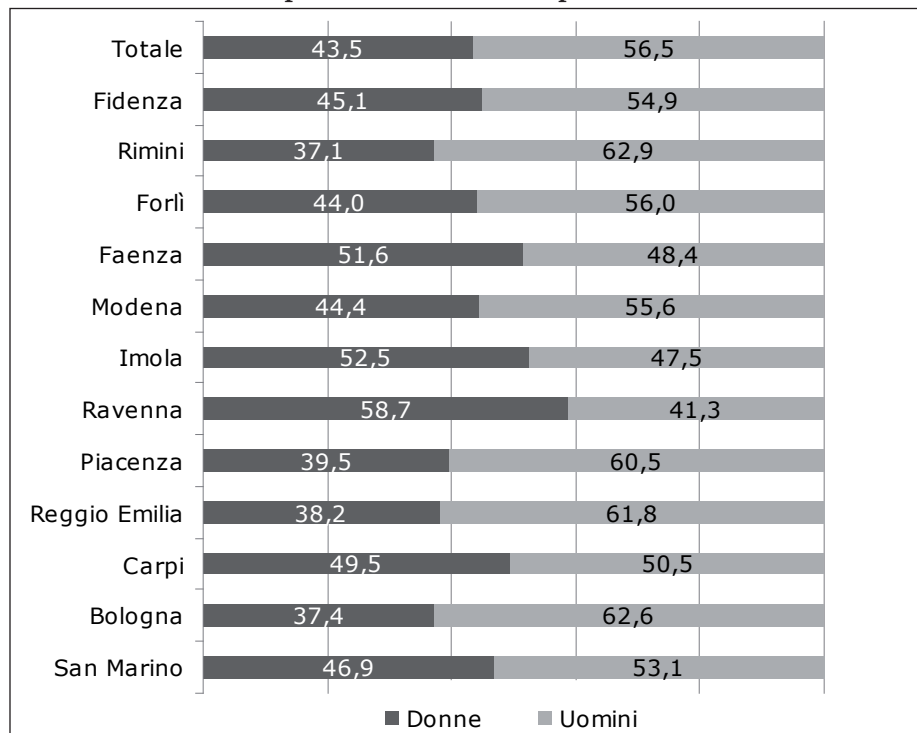
“Fra le persone straniere si osserva un andamento fortemente condizionato dalla nazione di origine. Da un lato si collocano i Paesi dell'area del Magreb (Marocco e Tunisia) così come Egitto e Ghana che presentano percentuali simili a quelle italiane, o anche superiori. All'opposto invece la zona dell'Est Europa (Ucraina e Georgia) interessata da una componente femminile che rappresenta la quasi totalità.” (Caritas Reggio Emilia)

Come già sottolineato nel rapporto precedente la femminilizzazione dell'uten-

*Povertà al
maschile*

za è da un lato il segnale di un radicamento crescente nel territorio di famiglie straniere che dopo un primo momento di immigrazione del capo famiglia ha scelto di stabilirsi con la famiglia ricongiunta nel nostro paese. Dall'altro è il segnale dell'aumento dell'immigrazione dai paesi dell'Est e dell'aumento di donne sole con minori che rappresentano la parte più fragile della popolazione.

Grafico 7 - Genere delle persone incontrate 2010 per Centro di Ascolto (valore %)



“Il rapporto tra sesso e Paese d'appartenenza evidenzia le diversità culturali: nel Nord Africa la donna è ancora percepita come colei che si occupa della famiglia, quindi che resta a casa ad accudire i bambini, mentre l'uomo si fa carico dell'aspetto economico. Da sottolineare, però, che nel corso degli anni, a partire dal 2009, abbiamo visto aumentare la presenza delle donne africane (soprattutto marocchine), perché con la crisi economica, non trovando il lavoro il coniuge e dovendo mantenere casa e figli, si sono messe in gioco in prima persona”. (Caritas Rimini)

Prendiamo in prestito dalla Caritas reggiana lo slogan “gli uomini l'anello debole” per descrivere qualcosa registrato da più Centri ossia la fragilità degli uomini di fronte alla perdita di lavoro o a separazioni e divorzi.

2.3 Il primato degli stranieri

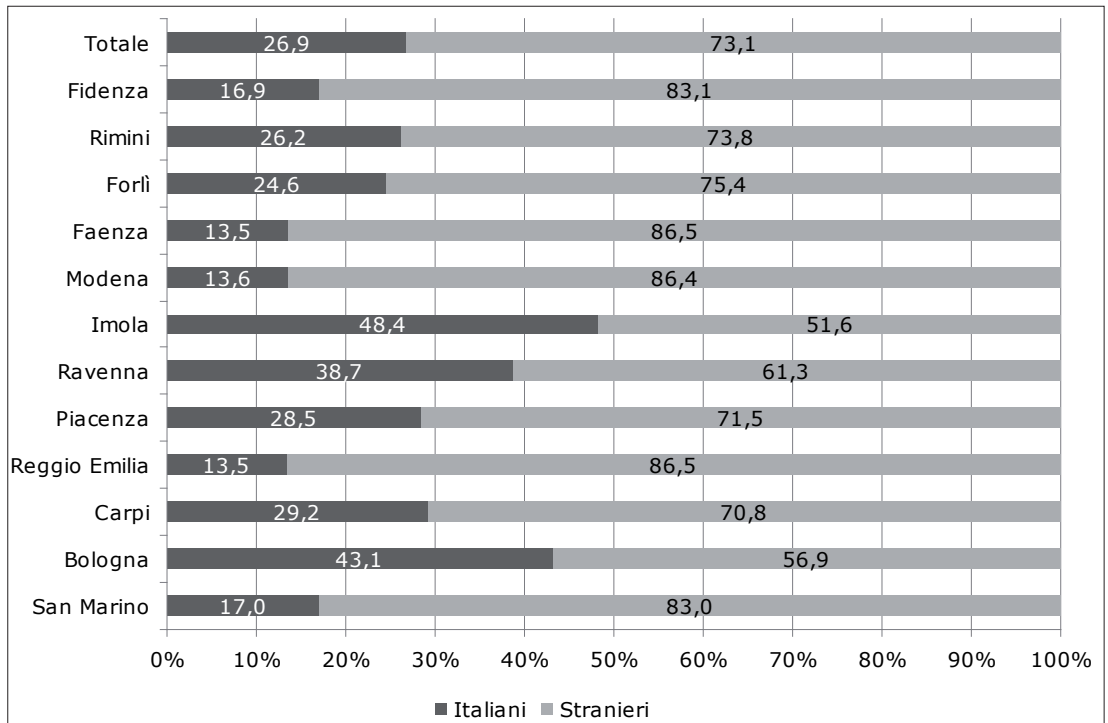
Il primato degli stranieri

I Cda della regione si riconfermano a forte vocazione straniera ed in media possiamo affermare che su 10 persone che si rivolgono ai Centri, 7 sono stranieri e solo 3 italiani. Mantengono questa proporzione i centri di Rimini, Forlì, Piacenza e Carpi, mentre nei centri di Fidenza, Faenza, Modena, Reggio e San

Marino aumentano ad 8 le persone straniere. Sotto tale media si posizionano i centri di Bologna, Ravenna e Imola in cui su 10 persone incontrate gli stranieri scendono a 6. È il centro di Imola in cui il numero di cittadini Italiani e stranieri quasi si eguaglia ma rileva come in termini assoluti e non percentuali "gli stessi dati circondariali evidenziano come nel 2010 vi sia stato un brusco rallentamento dei flussi migratori" (Caritas Imola).

Confrontando i dati con quelli dell'anno precedente osserviamo un aumento della percentuale di cittadini stranieri in 5 centri, in 2 assistiamo invece ad un aumento percentuale dei cittadini Italiani mentre in due centri la proporzione rimane pressoché immutata.

Grafico 8 - Cittadinanza delle persone incontrate 2010 per Centro di Ascolto (valore %)



“Nel corso degli anni il CDA è divenuto sempre più un punto di riferimento per cittadini stranieri giunti da luoghi differenti (...) in primo luogo il non porre dei vincoli di legalità o di residenza all'accesso ha fatto sì che nel corso degli anni ci sia sempre stata una fetta consistente di persone che si sono rivolte al Centro di Ascolto perché la propria condizione legale non permetteva l'accesso ad altri luoghi o ad altri servizi riservati esclusivamente a persone regolarmente presenti sul territorio italiano o ancor più in maniera restrittiva residenti all'interno del Comune” (Caritas Reggio Emilia).

I Centri di Ascolto che rilevano un calo della popolazione straniera propongono una lettura e una riflessione simile ossia che il calo della popolazione straniera sia dovuta in parte alla propria regolarizzazione e alla conseguente possibilità di accedere ad altri servizi, ed in parte dal timore di dover dichiarare la propria irregolarità *“È inoltre evidente che l'aumento degli immigrati in difficoltà è caratterizzato da coloro che possiedono un regolare permesso di soggiorno, mentre è diminuita la presenza di coloro*

che ne sono privi (...) forse queste persone non si rivolgono alla Caritas perché temono di dichiarare questa mancanza e di essere intercettati, in un qualche modo, dalle Forze dell'ordine" (Caritas Rimini).

Un fenomeno forse nuovo e mai descritto in precedenza è quello dei "ritorni in patria" dovuti prevalentemente alla crisi economica che per molte famiglie immigrate ha comportato il fallimento del progetto migratorio dopo un lungo periodo di permanenza regolare nel nostro paese "moltissime delle persone singole o famiglie, che si sono rivolte al Centro, a causa della perdita del posto di lavoro provocata dalla crisi, ha superato la soglia di povertà. Si tratta per lo più di persone immigrate in Italia da lungo tempo, con figli nati e cresciuti nel nostro paese, che si sono viste "ributtate indietro di 10 o 20 anni, nel periodo in cui appena arrivati, non avevano casa, lavoro e mezzi di sostentamento" (Caritas di Bologna).

A volte invece la scelta di ritornare nel proprio paese si rivela una scelta altrettanto coraggiosa alla scelta di migrazione che mette in evidenza ancora una volta come quella di partire è quasi sempre una scelta dettata dal bisogno e dalle opportunità che in alcuni luoghi ci sono ed in altri no. "Il nostro ruolo è anche quello di aiutare le persone a cogliere opportunità positive ed offrire motivi di speranza e una ricerca coraggiosa di alternative, compresa quella di un ritorno nel paese da cui si è emigrati, per utilizzare le eventuali competenze acquisite in Italia" (Caritas Carpi).

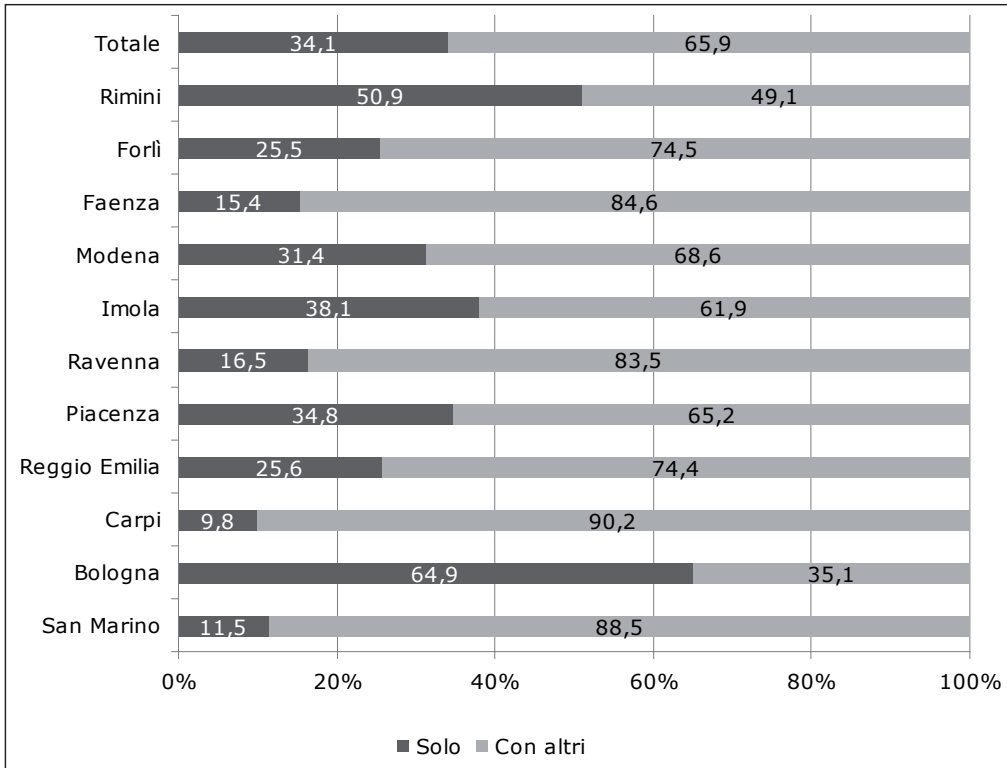
Anche l'aumento percentuale degli utenti italiani trova concordi i due Centri di Ascolto che lo hanno rilevato: da un lato "l'imbarazzo o la vergogna di venire al Centro di Ascolto che spesso frenano il cittadino italiano, soprattutto mirandolese, sono ormai vinti dal reale bisogno di un aiuto concreto" Caritas Carpi e dall'altro "la perdita di residenza (dei cittadini Italiani ndr) è quindi un grave segnale di povertà. Le cause che portano alla perdita della residenza sono generalmente concause: ad esempio una persona può perdere il lavoro, non riuscire più a pagare l'affitto, ricevere uno sfratto e ritrovarsi a vivere per strada per più di un anno. Un'altra causa può essere l'uscita dal carcere o da una comunità terapeutica, o l'aver cercato disperatamente un lavoro, una casa, ma senza alcun risultato. Da non sottovalutare, poi, i casi di chi trova abitazione "in nero": l'assenza di un regolare contratto di locazione, non dà al locatario il diritto all'acquisizione della residenza" (Caritas Rimini).

2.4 La famiglia fra risorsa e ostacolo

Situazione eterogenea

Dall'osservazione dei dati appare da subito evidente una situazione molto eterogenea, se mediamente a livello regionale più di 3 persone su 10 vivono sole, abbiamo una situazione abbastanza sui generis nella Diocesi di Bologna dove la proporzione si inverte e sono 7 le persone che vivono sole contro le 3 che vivono con altri, fino al caso più estremo di Carpi in cui solamente 1 persona su 10 vive sola e la stragrande maggioranza dichiara di vivere con altri.

Grafico 9 – Nucleo convivente delle persone incontrate 2010 per Centro di Ascolto (valore %)



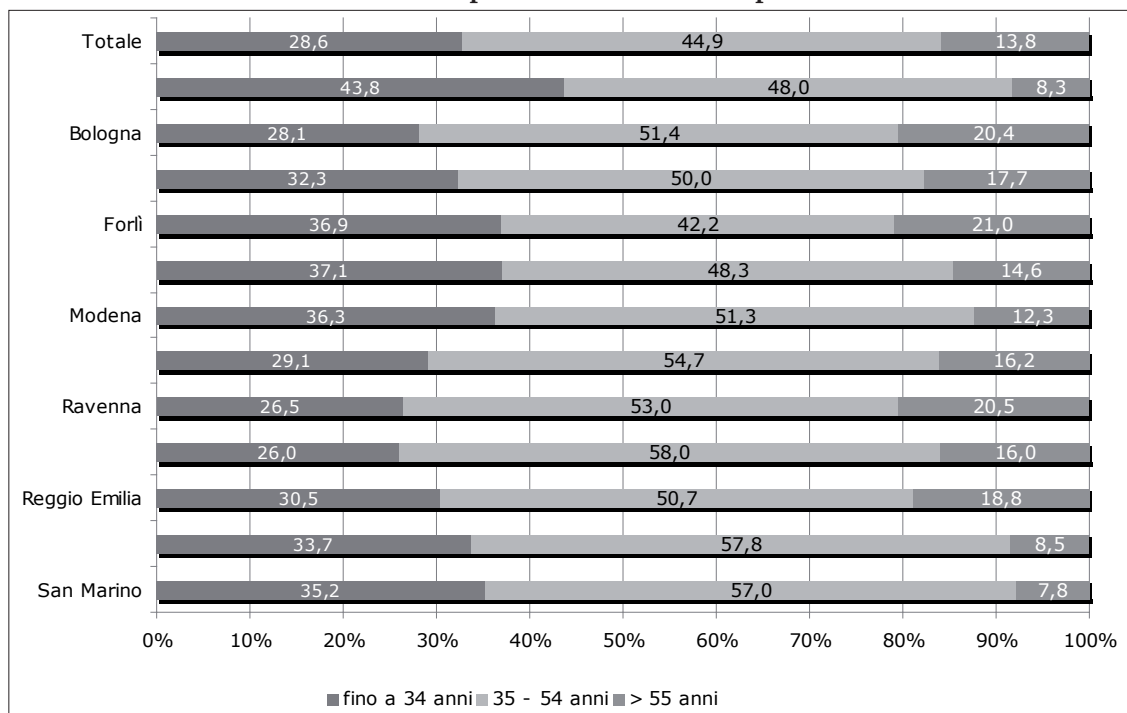
Dalla lettura dei dati la famiglia si presenta a doppio segno: è il luogo dove gli effetti della crisi economica possono essere in un qualche modo attutiti sia perché essa funge da ammortizzatore sociale laddove non ve ne sono altri o dove questi non sono sufficienti, fenomeno che si evince in particolar modo dalla lettura dei dati riguardanti i nuovi arrivi, che da sempre misurano le nuove tendenze della povertà. *“Tra i nuovi arrivi diminuiscono le persone coniugate ed aumentano i separati o coloro che vivono in nuclei non familiari”* (Caritas Carpi).

È al contempo il luogo dove gli effetti della crisi detonano soprattutto dove le relazioni non tengono sia come causa ma anche come effetto della povertà, basti pensare alla numerosità dei suoi componenti o alla presenza di figli minori. Riguardo ai figli è importante sottolineare come si stia assistendo alla crescita di una generazione di futuri uomini e donne cresciuti da altri ma non dai propri genitori che comunque esistono. *“Le famiglie con più problemi sono quelle con minori a carico, altre famiglie fortemente in crisi sono quelle che si sono viste costrette a far tornare i figli in patria, perché non riuscivano a sostenere le spese per mantenerli.”* (Caritas di Rimini).

“...si tratta di una situazione particolarmente delicata, in cui le famiglie per motivi economici, occupazionali o anche in seguito a dinamiche migratorie vedono il proprio nucleo familiare drammaticamente frammentato (...) fra coloro che dichiarano di avere figli il 65,5% non vive con gli stessi, quindi due su tre. In questi casi il ruolo educativo viene realizzato da altre figure familiari, con inevitabili ripercussioni sulla crescita degli stessi, soprattutto quando a mancare è la figura materna.” (Caritas Reggio Emilia).

2.5 Età ancora produttiva

Grafico 10 - Età delle persone incontrate 2010 per Centro di Ascolto (valore %)



Età ancora produttiva

La maggioranza delle persone registrate presso un CdA appartiene alle fasce d'età "centrali" della vita, quelle in cui si è o si dovrebbe essere nel pieno delle proprie possibilità professionali e in una fase di sviluppo e consolidamento della vita familiare e sociale, e che allo stesso tempo sono prese meno in considerazione dalle politiche sociali, centrate tradizionalmente sulle fasce estreme d'età.

"Durante la parte centrale della vita si è più a rischio di povertà, la fascia più colpita è infatti quella di coloro che hanno tra i 35 e i 44 anni, ma se si osserva l'andamento triennale ci si accorge che, purtroppo stanno avvenendo dei cambiamenti: è aumentata la povertà fra i giovani (25-34 anni), siamo passati dal 22,9% del 2008 al 24,3%; sono prevalentemente rumeni, italiani e marocchini. Cresce anche la fascia di tutti coloro che si avvicinano o appartengono all'età della pensione (dai 55 anni in su)." (Caritas Rimini).

L'età di coloro che accedono ai Cda della regione è fortemente influenzata dalla nazionalità in quanto tradizionalmente gli stranieri presentano una età media inferiore a quella degli italiani. *"Nella fascia di età adulta che va dai 45 ai 75 anni, si rileva un incremento di presenze; questo dato è influenzato dalla presenza cospicua di italiani"* (Caritas Ravenna).

Notiamo che esistono tendenze contrapposte ossia un incremento percentuale di cittadini giovani, come nel Centro di Ascolto di Carpi *"Aumentano i giovani che, tra i nuovi arrivi, costituiscono il 42% a Carpi e il 45% a Mirandola e confermano le difficoltà legate alla ricerca di lavoro"* che un aumento delle persone adulte *"... al contrario crescono in modo significativo le percentuali degli ultracinquantenni, per*

i quali in controtendenza con il dato generale, l'aumento è anche quantitativo. Solitamente la povertà degli anziani è sempre stata di carattere relazionale, con progetti e soluzioni volte a superare la solitudine, invece da qualche anno le povertà materiali sono diventate sempre più presenti accanto alle prime e i dati lo confermano.” (Caritas Reggio Emilia).

2.6 Emergenza lavoro

Quando ci si riferisce alla professione è inevitabile fare riferimento a due elementi di cui uno può essere considerato causa della condizione di povertà e uno effetto. Ci si riferisce rispettivamente al grado d'istruzione e ai bisogni presentati in quanto il grado d'istruzione generalmente influisce sulla possibilità di trovare un impiego e talvolta di mantenerlo nel tempo, mentre la mancanza di un lavoro o la sottoccupazione spesso determina la necessità di rivolgersi alla Caritas. *“I dati confermano come la precarietà lavorativa sia fortemente correlata ai bassi livelli di istruzione anche se, purtroppo, accade sempre più spesso di incontrare giovani a media/alta scolarità che fanno molta fatica ad inserirsi nel mondo del lavoro” (Caritas Imola)*
“Gli effetti della crisi hanno estromesso dal mercato del lavoro le persone che vivevano nel quotidiano i limiti della precarietà lavorativa. Questo ha fatto sì che siano aumentate le persone incontrate che presentano uno stato di disoccupazione e al contempo sono diminuite le persone occupate” (Caritas Reggio Emilia).

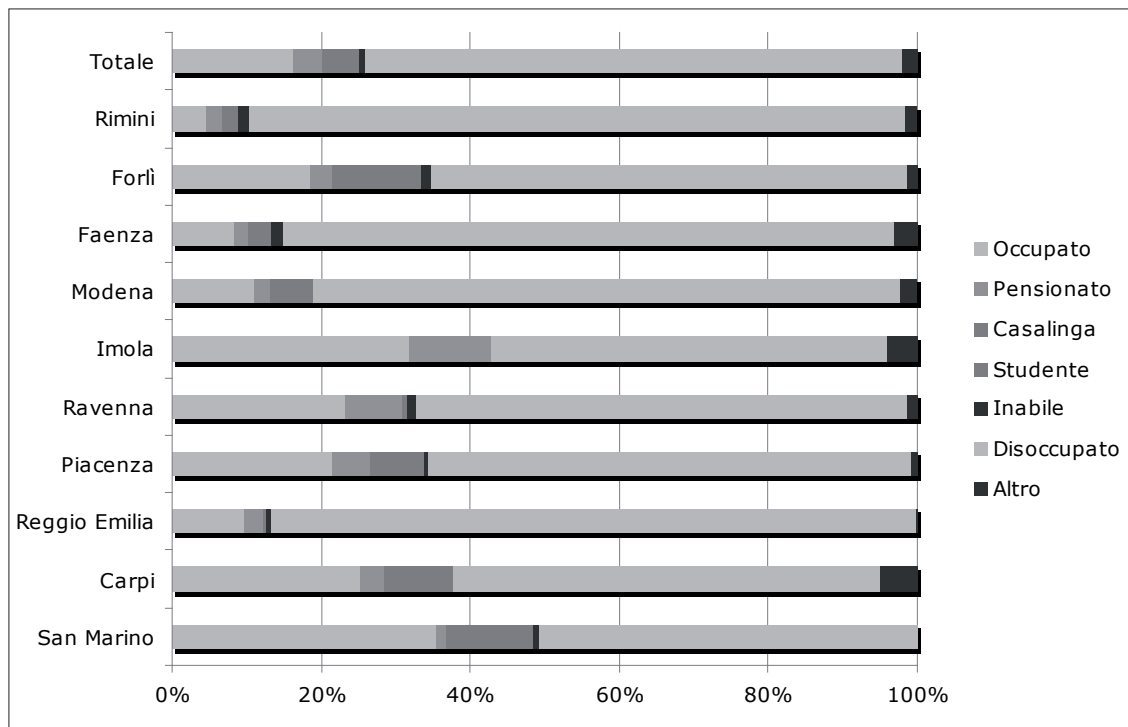
*Emergenza
lavoro*

I dati considerati mettono in evidenza come sia percentualmente aumentata la quota di persone senza una occupazione così come i pensionati *“Cresce il numero dei pensionati; la sola pensione non basta a garantire una vita dignitosa, anche perché molto spesso la pensione è fonte di reddito anche per i figli adulti e per i nipoti.” (Caritas Rimini).*

Un dato inquietante che rispecchia la nostra società è data dal fenomeno dei working poor (fenomeno abbondantemente spiegato nel rapporto precedente ossia le persone che possono essere definite povere anche se in possesso di un'occupazione) si noti come nel Centro di Ascolto di San Marino e Imola la quota dei persone che si rivolge alla Caritas e che si dichiara occupato raggiunge quasi il 40%, mentre nei Centri di Ascolto di Carpi, Piacenza e Ravenna superi comunque la percentuale del 20%.

Notiamo inoltre un inasprimento delle condizioni dei giovani disoccupati che, oltre a dover far fronte ad una condizione di disoccupazione, devono spesso fronteggiare la sensazione di fallimento e timore del futuro *“Abbiamo incontrato diversi casi di giovani depressi a causa dell'abbandono da parte dei familiari e dell'impossibilità nel trovare un impiego. Si sentono inutili, falliti, privi di speranza per il proprio futuro.” (Caritas Rimini).*

Grafico 11 - Professione delle persone incontrate 2010 per Centro di Ascolto (valore %)



2.7 Disagio abitativo fenomeno multidimensionale

*Disagio abitativo
fenomeno
multidimensionale*

In premessa abbiamo definito il disagio abitativo come un fenomeno multidimensionale i cui principali fattori che concorrono a creare tale disagio possono sostanzialmente essere ricompresi in tre categorie: le caratteristiche fisiche proprie dell'alloggio quali la superficie pro-capite, la dotazione di servizi e impianti di vario tipo, l'idoneità abitativa dell'alloggio stesso; la condizione sociale di chi si confronta con il problema dell'accesso alla casa: giovani coppie, giovani soli, lavoratori, migranti, famiglie numerose, anziani, sfrattati, studenti universitari fuori sede; i costi abitativi legati all'andamento dei canoni di affitto e la loro incidenza sui redditi.

I dati che riportiamo si riferiscono ai casi estremi di disagio abitativo ossia coloro che sono privi di un qualsiasi tipo di abitazione che rappresentano il 12,36% delle persone incontrate dai Cda nel 2010 ossia oltre 2 punti percentuali in più a ciò che succedeva nel 2009. Questo dato potrebbe giustificare il timore e l'attenzione che Caritas sta mostrando nei confronti del tema dell'abitare che non è il semplice bisogno di protezione dagli agenti atmosferici (avere un riparo) *"Non avere la casa implica non avere un luogo accogliente, familiare, non avere un posto in cui lavarsi, dove mangiare, dove appoggiare i propri abiti, non avere un luogo dove qualcuno possa venirti a trovare"* (Caritas Rimini).

Tabella 20 – Numerosità delle persone senza fissa dimora (2009- 2010)

ABITAZIONE	Privo di dimora	Privo di dimora	Tendenza
	2009	2010	
	NR	NR	
San Marino	1	non rilevato	
Carpi	21	14	↓
Reggio Emilia	382	382	→
Piacenza	240	324	↑
Ravenna	26	33	↑
Imola	155	158	↑
Modena	218	168	↓
Faenza	76	94	↑
Forlì	321	353	↑
Rimini	354	560	↑
Parma	49	non rilevato	
Totale	1843	2086	↑

Fonte: nostra elaborazione su dati dei Cda

Tuttavia non è possibile ridurre la descrizione del disagio abitativo ai soli casi estremi ma occorre prendere in considerazione anche quelle persone che pur avendo un'abitazione in proprietà o affitto non riescono a gestirla o che si trovino in condizione di soluzioni estremamente precarie. *“La struttura della Caritas in passato incontrava quasi esclusivamente persone senza dimora, ma negli ultimi anni le cose stanno cambiando: se guardiamo i dati dal 2008 al 2010 ci accorgiamo che sono aumentate del 5,4% le persone che si sono rivolte al cda pur avendo un'abitazione; la povertà non è più legata solo alla mancanza di casa, perché se si ha una casa, ma non si ha un lavoro, è difficile mantenerla”* (Caritas Rimini).

“Delle persone incontrate, 1 su 5 non ha una dimora fissa ma si affida a soluzioni di fortuna, case abbandonate o mezzi dimessi. A tale valore va poi aggiunto un numero non meglio precisato di persone che pur avendo una collocazione abitativa la stessa è fortemente precaria, poiché legata al pagamento notte per notte e quindi alla eventuale quotidiana di essere messe sulla strada nel caso in cui non fosse nelle condizioni di onorare tale impegno” (Caritas di Reggio Emilia).

Il fenomeno della coabitazione riguarda essenzialmente le persone straniere che sono disposte a condividere gli spazi dell'abitazione con persone della propria famiglia ma anche conoscenti, questa soluzione risulta per alcuni “culturalmente” non praticabile: essi infatti faticano anche solo a pensare di poter condividere l'alloggio con altri. *“La crisi ha infatti diminuito anche la capacità dei cittadini stranieri di aiutare i propri connazionali in difficoltà: mentre prima del 2009 era più facile trovare alloggio presso familiari o conoscenti, condividendo il prezzo dell'affitto e le altre spese domestiche, oggi l'impossibilità di corrispondere un contributo per il vivere comune impedisce ad un numero crescente di persone di usufruire di tale opportunità di un alloggio in co-abitazione”* (Caritas Forlì).

“... altre ancora hanno visto madri e figli tornare nel proprio paese di origine e padri rimanere in Italia con la speranza di un lavoro, dividendo l'appartamento con altre famiglie della stessa nazionalità” (Caritas Rimini).

Nonostante sul territorio regionale ci siano state politiche abitative rivolte alla popolazione meno abbiente è sempre maggiore il numero di persone che dichiara di vivere in affitto da enti pubblici e quindi con quote di affitto calmie-

Fenomeno della
coabitazione

rate rispetto al mercato e che al contempo chiede aiuto alla Caritas.

“Il 17,4% delle persone che abbiamo incontrato abita in un alloggio popolare, indice del fatto che neppure l’abitare in una casa ERP è più sinonimo di affrancamento della povertà (...) la casa di seconda accoglienza è una opportunità per coloro che hanno lavori precari e che non hanno abbastanza disponibilità economica per permettersi il pagamento di un affitto. Molti sono stati gli uomini separati che abbiamo ospitato” (Caritas di Imola).

Si nota spesso anche una incapacità di contenere i consumi e i costi relativi all’abitare (acqua, gas, elettricità o impianti vecchi e molto dispendiosi) spesso per mancanza di una cultura del risparmio propria delle società occidentali e meno sviluppata nei paesi del sud del mondo. Più cda sottolineano come spesso a fronte di utenze molto elevate ci siano impianti non a risparmio energetico e la non conoscenza di come contenere i costi e che sarebbe necessario una specie di tutoraggio verso quelle famiglie che se ben indirizzate potrebbero evitare di rivolgersi alla Caritas per il pagamento delle bollette. *“(...) a volte si tratta di difficoltà legate alla cattiva gestione delle utenze o dell’intero bilancio familiare, impianti non a norma e consumi decisamente inappropriati richiederebbero una politica di educazione al consumo” (Caritas Modena).*

2.8 Aumentano le difficoltà nelle relazioni familiari

Il grafico 13 mette in luce ancora una volta come i bisogni maggiormente presentati ai cda siano relativi alla mancanza di denaro, alla mancanza di lavoro e alla inadeguatezza o mancanza di abitazione. Questo dato è in linea con i dati dell’anno precedente e presenta una peculiarità ossia l’aumento dei problemi relativi alle relazioni familiari che spesso sono minate dalle precarie condizioni economiche. *“...appare più sorprendente agli occhi degli operatori dei CDA il dato relativo alla sperimentazione di difficoltà nelle relazioni familiari e al bisogno di supporto psicologico, forse non tanto circa la rilevanza di questi dati in quanto tali, bensì come bisogni espressi nell’ambito di servizi tradizionalmente votati a coprire esigenze di tipo materiale e con un’esperienza meno strutturata ad affrontare i bisogni di tipo psico-relazionali degli individui” (Caritas Forlì Bertinoro).*

“Pertanto il bisogno relazionale, anche se non quantizzabile, continua ad essere il più evidente (...) abbiamo pertanto avvertito il bisogno di accostare, alle tradizionali misure di sostegno, altre azioni di rimotivazione attraverso un sostegno di tipo psicologico che fornisca un supporto alle persone per affrontare le problematiche personali, le difficoltà, i momenti di crisi, le situazioni di disagio emotivo ed esistenziale, i difficili rapporti familiari, con fine di promuovere un processo di crescita e cura in condizioni spesso di carenza affettiva e relazionale.” (Caritas di Imola).

*Aumentano
le difficoltà
nelle relazioni
familiari*

Grafico 12 – I bisogni delle persone incontrate 2010 (numero)

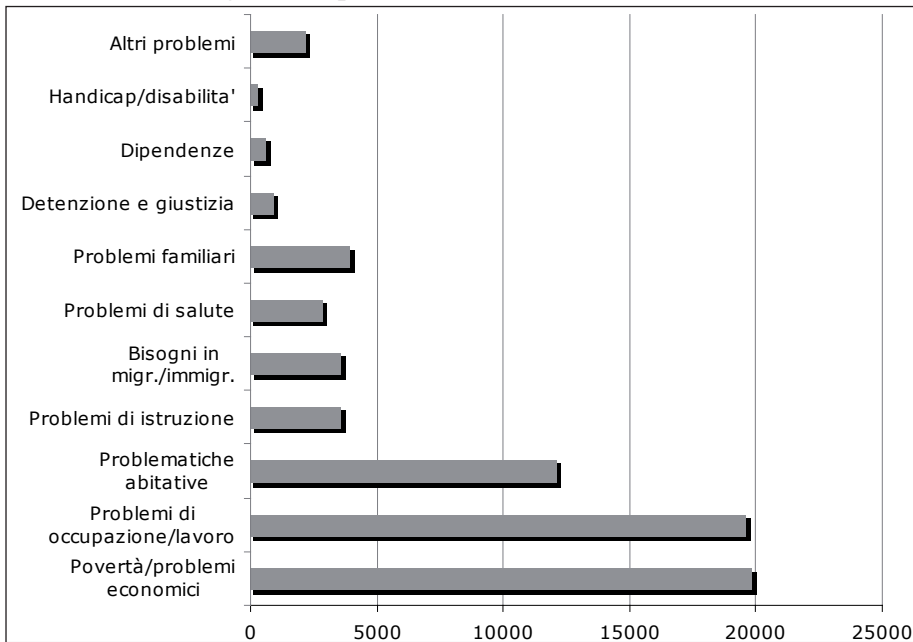
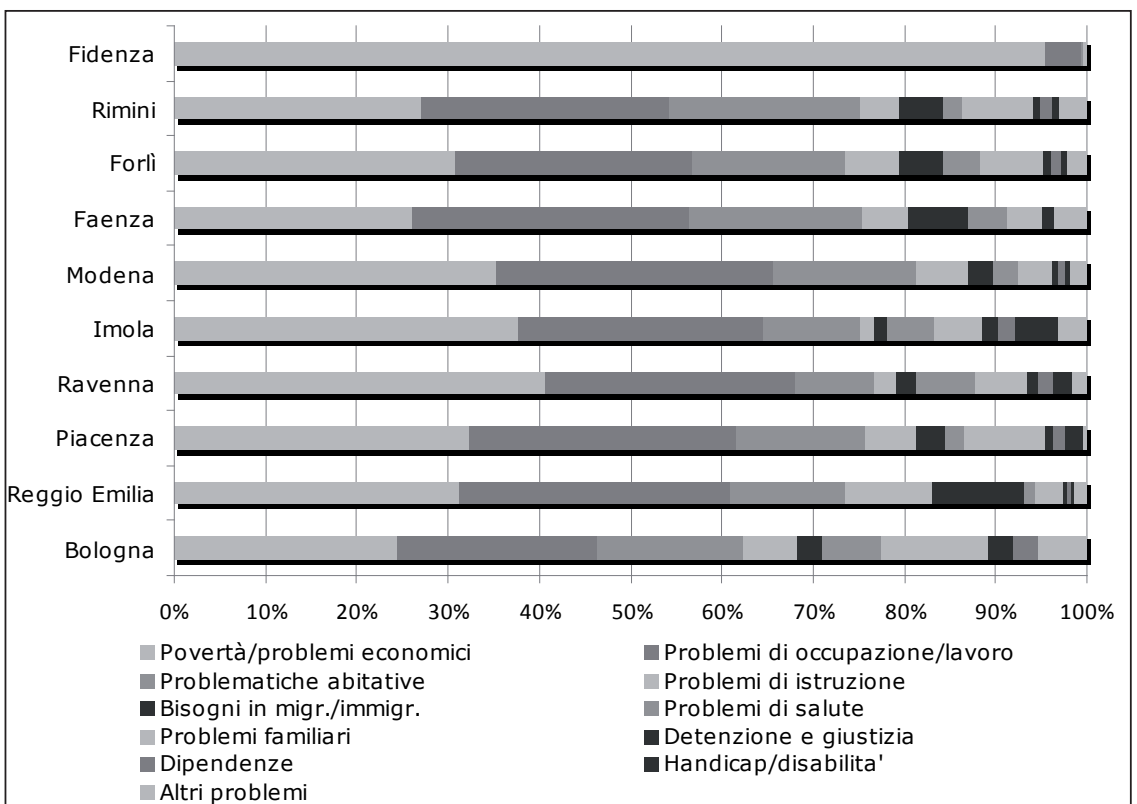


Grafico 13 – I bisogni delle persone incontrate 2010 per Centro di Ascolto (valore %)



Sentirsi a casa: stranieri e abitare

3.1 Dati di contesto

La portata del fenomeno

Capire la portata dell'immigrazione in Italia non è cosa facile soprattutto perché di questo contingente si fatica a comprenderne i contorni persistendo una zona grigia di fatto non rilevabile se non stimandone la numerosità.

Facciamo quindi riferimento alle rilevazioni più recenti fatte da tre importanti fonti di dati: ISTAT, il rapporto Caritas Migrantes e la Fondazione ISMU.

L'unica fonte che stima la numerosità degli irregolari è la Fondazione ISMU che dichiara all'1.1.2010 una popolazione di 544.000 ossia il 10,26% degli stranieri presenti regolarmente nel nostro paese; percentuale superiore a quella dell'anno precedente: 8,72%.

Tabella 21 – Stranieri residenti, soggiornanti e presenti in Italia, '09-'10

Fonte	Popolazione di riferimento	1.1.2009	1.1.2010
ISTAT (1)	Residenti	3.891.295	4.235.059
CARITAS/ MIGRANTES (2)	Regolari o in corso di regolarizzazione	4.329.000	4.919.000
ISMU	Regolari e irregolari	4.838.000	5.300.000
		di cui 521.000 regolari non residenti 422.000 irregolari (3)	di cui 497.000 regolari non residenti 544.000 irregolari (4)

(1) *www.demo.istat.it*

(2) *stime Caritas/migrantes, 2010*

(3) *stime ISMU, 2010*

(4) *stime Blandiargo, 2010*

In generale la percentuale di stranieri è in aumento in tutte le province considerate ma rimane Piacenza la provincia con il rapporto maggiore fra stranieri e italiani (13,4 stranieri ogni 100 italiani) e Ferrara quella con il rapporto inferiore (7,6 stranieri ogni 100 italiani) così come mostrato dalla tabella 20.

Tabella 22 – Residenti per cittadinanza

	Italiani	Stranieri	% stranieri '09	% stranieri '10	Trend
Modena	700.913	89.346	11,9	12,7	↑
Bologna	991.924	102.809	9,6	10,4	↑
Ravenna	392.458	43.610	10,4	11,1	↑
Ferrara	359.994	27.295	6,8	7,6	↑
Parma	442.120	55.069	11,5	12,5	↑
Reggio Emilia	530.343	69.064	12,3	13,0	↑
Forlì Cesena	395.489	41.562	9,9	10,5	↑
Piacenza	289.875	38.717	12,5	13,4	↑
Rimini	329.302	33.113	9,4	10,1	↑

Fonte: Nostra elaborazione su dati Regione Emilia-Romagna, servizio statistico

Che il diritto all'abitazione sia un diritto fondamentale non ci sono dubbi basta citare la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (art.25) e il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (art. 11), ed è altrettanto vero che le Istituzioni hanno il compito di rimuovere qualsiasi ostacolo al suo godimento "...*creare le condizioni minime di uno Stato sociale, concorrere a garantire al maggior numero di cittadini possibile un fondamentale diritto sociale, quale quello dell'abitazione, contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana, sono compiti cui lo Stato non può abdicare in nessun caso.*"¹⁶

Secondo un recente studio dell'Osservatorio Europeo sul Social Housing (CECODHAS) in tutti gli Stati membri dell'Ue la situazione abitativa di numerosi gruppi di immigrati lascia molto a desiderare, pare che la discriminazione razziale svolga un ruolo molto importante nella sproporzionata esclusione dal diritto alla casa subita dagli immigrati e dalle minoranze etniche.

"Nella maggior parte dei paesi europei esistono zone di segregazione specialmente nelle zone in cui l'edilizia pubblica e il terzo settore sono di scarsa qualità"¹⁷.

Il concetto utilizzato in questo studio di "segregazione etnica" porta con sé una valenza negativa ossia la separazione fisica fra gruppi etnici o classi sociali che di fatto sono lontane fisicamente e che limiterebbe le opportunità di istruzione, di accedere al mercato del lavoro e a pari trattamento di reddito, ma è altrettanto vero che in determinati quartieri/zone può avvenire una sorta di "segregazione involontaria" per cui la "concentrazione di immigrati o di minoranze etniche può segnalare un processo di segregazione involontaria, come la solidarietà tra immigrati...o una buona integrazione sociale nei gruppi minoritari, la presenza di reti sociali locali e il sostegno, nonché le possibilità di sviluppare un'economia etnica"¹⁸.

Questa affermazione ci impone di vedere le concentrazioni di immigrati in certe zone della nostra regione o in certi quartieri con una ottica diversa da quella della "poca sicurezza" spesso utilizzata per politiche forse non troppo lungimiranti.

Dal dossier del 2011 dell'Osservatorio Provinciale di Bologna sull'immigrazione è emerso come gli stranieri rappresentino una minoranza con, alla fine del 2009, solo il 9,4% degli abitanti delle case popolari e 1.608 nuclei familiari contro le 15.525 famiglie italiane. Inoltre, a vedersi assegnare un alloggio, sono più spesso gli italiani rispetto agli stranieri, con il rapporto di 1 a 5 per le famiglie italiane e 1 a 10 fra gli stranieri che ne fanno richiesta. Secondo le graduatorie infatti, le fasce privilegiate sono rappresentate dagli anziani, dagli invalidi e dai nuclei uni personali e monigenitoriali. Tra le maggiori problematiche riguardanti gli immigrati, una delle più importanti è sicuramente quella della mancanza di alloggi adatti alle famiglie numerose straniere che richiedono una casa popolare. Da registrare, negli ultimi anni, un discreto aumento delle famiglie straniere negli alloggi Erp, con una crescita pari al 26,7% dal 2007 al 2009, passando da 1.269 famiglie a 1.608. Analizzando la composizione delle famiglie, si nota come quelle straniere in media superino i 4 membri con un rapporto di 1 a 3 di immigrati che hanno meno di 18 anni; tra la popolazione

*Immigrati e
abitare*

¹⁶ Sentenza della Corte Costituzionale n. 217 del 19880

¹⁷ CECODHAS, *L'edilizia sociale e l'integrazione degli immigrati nell'unione Europea: strumenti per i fornitori di alloggi sociali*, gennaio 2007

¹⁸ ibidem

italiana invece, un terzo è rappresentata da anziani che superano i 65 anni. Contando invece i singoli individui presenti negli alloggi, la percentuale degli stranieri sale al 19,2% con 7.044 persone, mentre gli italiani sono 29.735. In ultima analisi, fra gli stranieri i comunitari si fermano al 4,5% con una prevalenza dei non comunitari, con i testa i marocchini (circa il 35%) seguita dai tunisini e jugoslavi, meno del 10%, albanesi con il 7% e bangladeshi con il 5%. Al di sotto del 3% tutte le altre nazionalità. Gli autori del dossier hanno infine spiegato come si possa affermare che “l’elevato disagio abitativo espresso dagli stranieri è assai meno soddisfatto di quello espresso dagli italiani”; è pur vero che gli stranieri chiedono un alloggio più spesso degli italiani: infatti secondo la ricerca una famiglia straniera su 5 ha presentato domanda negli ultimi bandi, contro una famiglia italiana ogni 50, ma questo si può spiegare, secondo la ricerca, col fatto che la maggioranza degli italiani è già padrona di casa e con le maggiori difficoltà economiche in cui si trovano gli immigrati.

Novità legislative

Il Testo Unico sull’immigrazione prevedeva che il cittadino straniero che volesse vivere nel nostro paese dovesse dimostrare la disponibilità di un alloggio idoneo e che tale idoneità fosse verificata dai parametri stabiliti dalle leggi Regionali sull’Edilizia Residenziale Pubblica e che quindi ogni Comune dovesse definire i criteri minimi anche in relazione alla densità abitativa (ossia lo spazio minimo necessario per un nucleo familiare).

Requisiti che non sono richiesti ai cittadini italiani perché nessuna norma impone ai cittadini italiani, per la coabitazione, il rispetto dei parametri previsti per l’Edilizia Residenziale Pubblica. Di fatto questa norma rendeva decisamente difficile il ricongiungimento familiare di quei cittadini immigrati con famiglie numerose.

La legge 94 del 2009 “Pacchetto sicurezza” afferma: *“lo straniero che richiede il ricongiungimento deve dimostrare la disponibilità di un alloggio conforme ai requisiti igienico-sanitari, nonché di idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali”* togliendo il riferimento ai parametri minimi previsti dalla legge regionale in materiali di edilizia residenziale pubblica, questa norma ha superato l’ostacolo.

Immigrati e affitto

“Una recente ricerca condotta da SUNIA nel 2009 su un campione di 1000 famiglie extracomunitarie distribuite su tutto il territorio nazionale rileva come solo nel 15% dei casi il contratto risulta registrato, mentre la condizione più diffusa è la registrazione per una cifra inferiore del reale. Il canone medio riferito ad un’abitazione di 70mq secondo quanto risulta dalle registrazioni risulta pari a 740 euro mensili. Il canone medio realmente pagato è risultato pari a 800 euro mensili per i nuclei che vivono in coabitazione, a 900 euro per le abitazioni divise da due famiglie; per quelle in cui vengono affittati posti letto la cifra varia da 300 a 500 euro a posto letto.”¹⁹

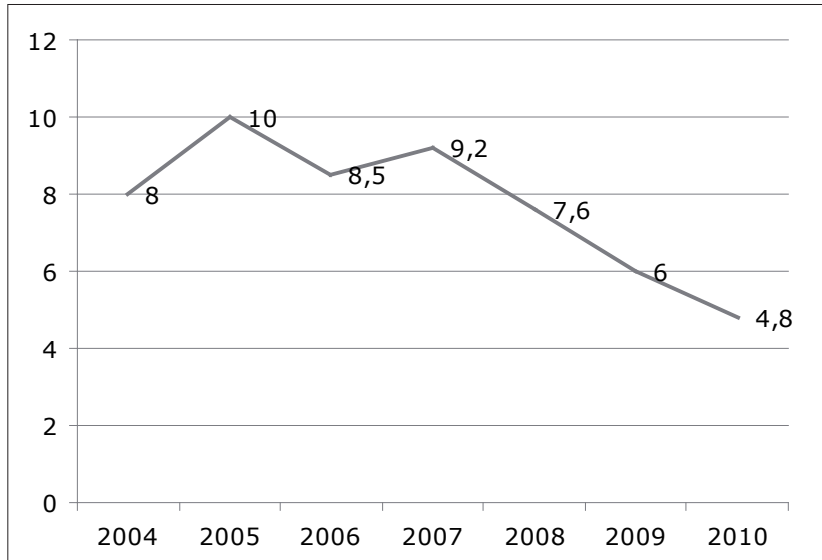
Immigrati e proprietà

Secondo il Rapporto più recente di Scenari Immobiliari, negli anni seguenti gli acquisti di case da parte degli stranieri a livello nazionale sono calati drasticamente: già il 2009 aveva fatto registrare un calo del 27% rispetto all’anno precedente, con un arresto degli acquisti di case da parte di stranieri (comunitari ed extracomunitari) a circa 75mila unità. La stima per la fine del 2010 prevede

¹⁹ Provincia di Bologna, Osservatorio delle Immigrazioni, *Sguardi sull’abitare degli stranieri a Bologna e provincia, 2011*

un'ulteriore perdita degli scambi, con circa 56.000 case acquistate, pari al 9% del totale degli acquisti: "Questa situazione negativa è provocata soprattutto dall'assenza del sistema creditizio che, dal 2008 in poi, ha frenato tutta la fascia a basso reddito del mercato residenziale. A differenza degli altri Paesi europei non ci sono state in Italia, per le fasce deboli, iniziative di sostegno all'acquisto da parte del settore pubblico. I lavoratori stranieri immigrati sono stati più penalizzati, perché le procedure di accesso al credito sono più rigide che per gli italiani: le pratiche per il rilascio possono durare mesi e le garanzie che prima venivano accettate non sono più considerate valide"²⁰.

Grafico 14 – Stranieri proprietari di case (%)



Fonte: Provincia di Bologna, Osservatorio delle Immigrazioni

3.2 La mia casa è il mondo (di Maria Golinelli)

Cosa può significare per un migrante rispondere alla domanda: dove mi sento a casa? Nel corso del 2005 due testi, contenenti storie di vita di immigranti in Italia, hanno fatto riferimento alla casa nel titolo: *Verso quale casa* (Patuelli, 2005), e *La mia casa è dove sono felice* (Mauro, 2005). Evidentemente si fa strada la consapevolezza del ruolo e dei significati che la casa ha nel percorso migratorio e nel processo di integrazione, cioè che «l'accesso alla casa è una necessità di base per l'integrazione» (Commission of the European Communities, 2003). Significativo anche il titolo di una ricerca curata da Ires Friuli Venezia Giulia in cui sono riportate le voci di un campione di immigrati raccolte durante un ciclo di focus group: *La casa è l'inizio di tutto* (Ires-FVG, 2004).

In Italia esiste ad oggi un certo patrimonio di ricerche sul "problema casa e immigrati". Varie indagini sono state dedicate, negli anni, a questo aspetto, alcune con dimensione nazionale, altre concentrate su un livello territoriale limitato. Tutte arrivano pressappoco alle stesse conclusioni: la casa viene negata per motivi etnici, è cara, è irregolare (senza contratto), è scadente ed insana (Golinelli, 2008).

²⁰ Scenari immobiliari, Osservatorio nazionale immigrati e casa, 2010

Accanto al “problema casa” per gli immigrati, oggi però sembra utile affiancare una riflessione di altra natura, andando a valutare se ed in che modo la casa è legata al successo dei processi di integrazione per quella parte di popolazione immigrata che si può definire come “alla conquista della normalità”: regolarmente soggiornante, occupata, con una famiglia ricongiunta o creata in Italia, con la presenza di minori.

La mancanza di adeguate sistemazioni abitative rappresenta uno degli ostacoli per l’inserimento lavorativo e il ricongiungimento familiare, fattori che a loro volta funzionano come importanti fattori di integrazione. La casa per il migrante è strumento di integrazione in quanto testimonia la “normalità” della condizione di residente, ed è strumento di preservazione della propria originaria identità, quando è luogo di condivisione di rituali e di aggregazione per membri della stessa comunità. Pensare alla casa come catalizzatore dell’integrazione significa ripensare al concetto stesso di casa: da spazio fisico necessario per rispondere ai bisogni biologici, a spazio affettivo-relazionale.

Non solo mura

L’aspetto che ancora oggi è poco studiato concerne la sfera del significato della casa per il migrante, il suo valore simbolico, il suo ruolo per l’equilibrio psicologico del migrante (legato al tema dell’identità e della dignità della persona), l’importanza che riveste per rendere l’integrazione una storia di successo.

«*Home* è il luogo immobile, il luogo dell’ordine, della routine, della certezza, punto di riferimento a partire dal quale gli individui organizzano il loro senso di stabilità e continuità nel tempo e assumono quelle sicurezze che sono necessarie all’agire, metabolizzando la connaturata insicurezza della condizione umana». In tal senso «la casa è il punto fisso, il centro del nostro mondo, a partire dal quale diamo ordine allo spazio non solo come “spazio di vita” geometrico e misurabile, ma anche come “spazio concettuale” preculturale» (Corigliano, 1991:91 e 111).

Oggi, in un mondo in costante movimento, interpretare la casa in questo modo, è corretto ma non più sufficiente. «Per un mondo di viaggiatori, di lavoratori migranti, la casa la si trova in un insieme di pratiche routinarie, una ripetizione di interazioni abituali, in stili di vestiario, in memorie e miti, in storie conservate nelle propria testa» (Rapport, Dowson, 1998:7). La cultura, anche dell’abitare, non più legata ad un suolo, viaggia con le menti attraverso lo spazio ed il tempo, e si manifesta nella necessità di riproporre in nuovi ambienti i simboli culturali della casa natale, personalizzando contenitori sterili (*house*) per fare vivere la propria casa (*home*). In questo modo la casa tenta di tornare ad assumere i significati di un tempo, garantendo supporto all’identità, attraverso oggetti, sapori, rumori e rituali e si conferma come «luogo privilegiato del processo di costruzione dell’identità intesa come senso di continuità del sé» (Corigliano, 1991:111). Gli oggetti in particolare fungono da importante supporto nella visualizzazione e narrazione delle proprie appartenenze e quindi della propria identità. «Gli uomini reciprocamente definiscono se stessi in termini di oggetti» (Leonini, 1988:6). Gli oggetti sono importanti per l’identità in quanto veicoli di significati ed in quanto segni e simboli di rapporti. Nella società contemporanea gli oggetti, e quindi anche la casa-oggetto e gli oggetti che nella casa sono contenuti, costituiscono «il sistema di segni attraverso i quali presentiamo noi stessi, giudichiamo e siamo giudicati dagli altri. Con e per mezzo delle cose costruiamo

un'immagine di noi stessi che cerchiamo di sostenere e difendere nelle interazioni sociali, immagine che riflette sia la percezione che abbiamo di noi stessi sia le nostre aspirazioni personali» (Leonini, 1988:8).

La casa ha un ruolo determinante nell'equilibrio psichico di ogni individuo (Garcea, 1996:112). Al momento dell'arrivo in una casa radicalmente diversa da quella di origine l'equilibrio psichico soprattutto delle donne (che in molte culture identificano la casa come il proprio mondo) e dei minori (in particolar modo se preadolescenti o adolescenti) viene messo in discussione (stress da acculturazione).

È normale che l'allontanamento dalla propria località, intesa come possesso di un luogo da parte dei suoi abitanti, generi insicurezza e spaesamento, un sentirsi "fuor-di-luogo". L'appartenenza ad una località «è assicurata dalla condivisione di una mappa mentale stesa sul luogo, mappa a cui ognuno contribuisce, mantenendola, confermandola o modificandola in qualcosa. Questo sistema di definizione dello spazio contiene in sé il modo e le motivazioni collettive dell'insediamento. Se viene spazzato via, la cultura del gruppo non sa dove trovarsi» (La Cecla, 1988:34).

Sentirsi persi, lontani dalla propria casa e imparare a ritrovarsi in una cultura nuova, con una nuova mappa, non è semplice. Migrando «il migrante si "spoglia" dei suoi luoghi di origine e si trova in uno stato di momentanea "nudità", in balia di uno "spazio cosmico", dove l'alto e il basso perdono di senso e le certezze si fanno evanescenti. [...] Qui, nell'incertezza, vengono a mancare il senso dell'abitare e dell'appartenere ad un luogo. Il migrante deve pertanto ridefinire uno spazio capace di accogliere il suo mondo di credenze, di significati, di simboli o più semplicemente la sua cultura. Fino a quando questo atto di ridefinizione del proprio *habitat* non si esaurisce, l'esperienza del migrare rimane in una condizione di confine, in una sorta di bolla liminale. In questa dimensione, definibile anche come una sorta di isolamento invisibile permeato da confini labili e trasparenti, la persona può incontrare difficoltà nell'esercitare la propria identità, nell'interagire con l'autoctono, nel socializzare e nel trovare uno spazio abitabile» (Osservatorio Naga, Gruppo Medicina di Strada, 2005: 18-19).

Ma ci si può sentire "persi" anche senza spostarsi in città lontane, quando viene imposta ad una data cultura un modello di utilizzo dello spazio che non le appartiene. Un esempio di questo processo è rappresentato dagli *Immeuble d'habitation*: condomini alveare progettati e pianificati alla periferia di Casablanca e che ospitano famiglie trasferite dalle bidonville. «Un'assistente sociale marocchina dice che le famiglie qui si sentono "confuse", perché private della *zriba*, di uno spazio semiprivato che nella tradizione islamica locale fa da filtro tra esterno ed interno. Costantemente costrette ad incontrarsi sui pianerottoli e sulle scale, anche nello spazio domestico hanno ben poche possibilità di appartarsi. Una presunta "trasparenza funzionalista" fa sì che la cucina sia la prima stanza che si incontra aprendo la porta e che dia sul ballatoio comune. Non essendovi un filtro intermedio e avvenendo tutti i passaggi in facciata, la conseguenza è che le donne godono qui di minore libertà rispetto alla bidonville e la loro reclusione qui è maggiore» (La Cecla, 1993:22).

Gli abitanti di un determinato luogo hanno generalmente un'immagine mentale del proprio abitare tale per cui se sono invitati a rappresentare graficamente il proprio ambiente o la propria casa non disegnano quella che realmente abitano, ma disegnano la propria "mente locale": quello che per loro significa, come la vedono in base alla propria percezione, definizione e uso. La

“mente locale” conserva, infatti, molto spesso forme che sono scomparse, ma mantengono una latenza che le rende punti di riferimento ancora indispensabili. Se questo è vero per abitanti stanziali di un certo luogo, può essere vero anche per i viaggiatori, che tendono a portare con sé la propria “mente locale” arrivando in un nuovo contesto.²¹

In una situazione in cui i migranti non possono definire se stessi se non in termini di appartenenze molteplici (Pollini, 2002) anche il “sentirsi a casa” si compone di tante appartenenze quante i migranti stessi riconoscono. È normale, per questo motivo, che molti migranti affermino di avere più case, tante quanti sono i luoghi a cui sentono di essere appartenuti.

Nell’attesa di portare a conclusione il lungo processo di integrazione nella società di arrivo, anche per quanto riguarda la casa i migranti si trovano a vivere soluzioni transitorie. Abbandonare fisicamente la casa delle proprie origini (e la *Gemeinschaft* di origine) non significa perdere automaticamente anche i sentimenti di attaccamento, lealtà, solidarietà e *we-feelling* che col tempo avevano fatto sentire di appartenere a quel luogo e a quella comunità (Pollini, 2002). Allo stesso modo arrivare in una nuova realtà territoriale e sociale con “case” anche molto differenti dalle proprie origini, non significa automaticamente sviluppare sentimenti di appartenenza sociale alla nuova realtà. Più realistico è un passaggio transitorio in un mondo ed in una casa intermedia (Hettlage, Hettlage Varajas, 1984:378), soprattutto se il modello di origine e quello di arrivo sono molto distanti tra loro: una casa che non è più la dimora delle origini, ma che non è ancora la casa ideale nella società di arrivo, in cui poter dire veramente di sentirsi a casa.

Normalmente la “casa intermedia” esteriormente ha l’aspetto delle case tipiche delle società di arrivo (ad esempio un appartamento in condominio), ma al suo interno gli arredi e gli usi degli spazi cercano di riprodurre la casa di origine (divisione degli spazi per genere, coabitazione degli spazi, ecc).

Non ci “si sente a casa” nella casa intermedia, ma è l’unica che è possibile nel presente (bisogno oggetto). La casa ideale (bisogno abitazionale) invece è la casa in grado di coniugare le origini con l’arrivo, così da poter “sentirsi a casa”, essere se stessi, poter comunicare la propria identità e poter trasmettere alla propria discendenza i propri valori e la propria cultura.

Per capire i significati della casa per la dignità della persona è quindi necessario considerare che (Gasparini, 1975):

- la qualità abitativa prevalentemente è un fattore psicologicamente dato e non è solo oggettiva (numero teste/numero vani, criteri per determinare l’idoneità in virtù dei parametri per l’ERP, ecc.);
- accanto al bisogno abitativo (“la casa che abito oggi”) non si può non porre il bisogno abitazionale (“la casa è il mio mondo”, il luogo in cui “mi sento a casa”, in cui i valori e la visione del mondo dell’abitante riescono a riprodursi, a ritrovare un senso, in cui si è disposti a fare un investimento affettivo, a cui si sente di appartenere);

²¹ Durante un focus group con immigrati realizzato a Forlì nell’inverno 2005-2006 (Ipsia, 2007), alla richiesta di costruire con dei cubi di carta la propria casa ideale in Italia, una signora algerina immigrata in Italia da 25 anni, sposata con un cittadino italiano e che vive oggi in una casa italiana di proprietà, esprime la sua perplessità: è talmente tanto tempo che vive in Italia che questo “esercizio” le sembra nel suo caso poco utile alla ricerca. Oltretutto la sua casa italiana le piace. Finto il lavoro di costruzione del modellino della sua casa ideale non può non constatare che, nonostante tutto, ha realizzato una casa con i tipici elementi della casa araba.

- esiste una tensione fisiologica tra bisogno abitativo e bisogno abitazionale, quando la distanza tra i due bisogni è troppo elevata la tensione diventa patologica e nasce il disagio abitativo;
- il disagio abitativo, così come la qualità, è determinato prevalentemente da fattori psicologici e culturali.

Il bisogno abitazionale degli immigrati è complesso tanto quanto lo sono i progetti migratori e la gamma di tipologie abitative ricercate degli immigrati, o comunque accessibili ad essi ed include: soluzioni all'aperto per i senza fissa dimora, i centri di accoglienza, l'ospitalità presso connazionali o autoctoni, l'albergo, le occupazioni abusive (di terreni, garage, stabili abbandonati o appartamenti), sistemazioni presso il datore di lavoro, l'affitto di alloggi pubblici, l'affitto di alloggi privati, la sistemazione presso alloggi del privato sociale, la casa in proprietà (Tosi, 2001a; 2002b).

Il bisogno abitazionale degli immigrati è indubbiamente condizionato da numerosi fattori in parte dipendenti dal migrante stesso (fase del percorso migratorio, il progetto migratorio futuro, la cultura dell'abitare del migrante, la capacità di reddito e di risparmio del migrante) ed in parte dipendenti dal contesto (le normative in tema di immigrazione e le politiche abitative, le caratteristiche del mercato immobiliare, l'accessibilità degli alloggi ai migranti, i fenomeni di discriminazione).

La variabile "gruppo etnico" è spesso sottovalutata nelle analisi dei modelli di fruizione dell'abitazione da parte degli immigrati, mentre gli aspetti culturali nella definizione del bisogno abitazionale sono importanti (Scidà, Pollini, 1993:126). Considerare questo aspetto è, in molti casi, «sufficiente a sgombrare il campo da molte generalizzazioni sui problemi abitativi degli immigrati» (Fondazione Cariplo, 1995:237). Pertanto, al maturare dell'esperienza della società multietnica, diventa sempre più importante imparare a conoscere e a riflettere sulle culture dell'abitare (Golinelli, 2008).

L'integrazione abitativa ed il futuro della società multietnica

La natura dell'oggetto di queste riflessioni rende difficile fare una sintesi conclusiva. Tutto ciò che riguarda la casa è strettamente legato ad ogni specifico territorio ed alle caratteristiche del contesto sociale di riferimento. Se la casa è uno degli elementi privilegiati della simbolizzazione espressiva del territorio diventa arduo trarre conclusioni generalizzabili. Allo stesso modo parlando di integrazione abitativa in un contesto di immigrazione bisognerebbe, per trarre delle conclusioni, aver osservato tante culture in tanti contesti abitativi differenti ed aver compreso come mutano i risultati in virtù delle varie fasi dei percorsi migratori.

Si possono solo proporre e lasciare aperte strade di lettura del tema "casa e immigrati" che vadano oltre all'analisi del "problema" e che cerchino di comprendere il ruolo della casa nel percorso verso l'integrazione.

Non è certamente immaginabile ed auspicabile che si pensi alla progettazione e all'edificazione di case italiane con caratteristiche strutturali proprie delle culture altre o che gli alloggi destinati alle "fasce deboli" siano realizzati seguendo i modelli abitativi delle culture di origine dei migranti. Si configurerebbe uno scenario quantomeno potenzialmente ghettizzante e di difficile gestione nel lungo periodo (bisogna riconoscere però che, a prescindere dall'origine etnica degli abitanti, parte dell'architettura contemporanea concentra la propria attenzione proprio sul bisogno di case su misura e di case flessibili e sull'idea

di una progettazione partecipata).

Una sola considerazione conclusiva pare dotata di senso: la consapevolezza che conoscere le differenze dell'abitare permette di comprendere maggiormente le cause dei molteplici aspetti del disagio abitativo, ben diverso e più complesso della mera carenza di spazi fisici in cui risiedere. Essere consapevoli dei differenti modi di abitare e dell'importanza dell'abitare per l'integrità della persona può favorire il dialogo e l'incontro tra i mondi diversi che co-abitano le nostre città, può essere utile per impostare più efficacemente i percorsi di accompagnamento all'abitare e la formazione degli operatori sociali attivi in tale ambito, e può facilitare la partecipazione dei migranti ai processi che li conducono verso l'integrazione.

C'è chi ritiene che la difficoltà del dialogo interculturale, e quindi dell'integrazione, sia dato non dallo scontro tra le culture, ma dalle crisi identitarie dei soggetti in dialogo. Un dialogo costruttivo è fattibile solo tra soggetti che sanno chi sono e che non temono di mettere a rischio la propria identità incontrando l'alterità.

Questo tipo di ragionamento vale ovviamente per gli immigrati di prima generazione e per quelli di seconda generazione che arrivano in Italia dopo aver trascorso una parte significativa della propria vita nel paese di origine. Per i ragazzi stranieri nati in Italia, il rapporto con la cultura delle origini ha implicazioni molto differenti ed è molto probabile che le ragazze maghrebine di domani, nate in Italia oggi, si sentiranno molto a più a proprio agio in un loft open space di quanto non si sentano oggi a proprio agio le loro madri in un appartamento con sala con angolo cottura.

Mancano però almeno un paio di decenni prima che questa nuova generazione di migranti debba fare i conti col rapporto tra casa e cultura. Oggi i dati raccontano di una propensione maggiore degli immigrati alla partecipazione attiva alla vita della comunità locale quando la casa non rappresenta un problema, e quando integrazione abitativa, integrazione lavorativa ed integrazione sociale raggiungono un soddisfacente grado di coerenza (Golinelli, 2008).

Riferimenti bibliografici

- Commission of the European Communities, 2003, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on immigration, integration and employment*, COMM 336 (final)
- Corigliano E., 1991, *Tempo spazio identità: no place like home*, FrancoAngeli, Milano
- Garcea E., 1996, *La comunicazione interculturale: teoria e pratica*, Armando, Roma
- Gasparini A., 1975, *La casa ideale: indagine sociologica sul problema dell'abitare umano*, Marsilio, Padova
- Golinelli M., 2008, *Le tre case degli immigrati*, FrancoAngeli, Milano
- Granata E., Lanzani A., Novak C., 2003, *Abitare e insediarsi*, in *Fondazione ISMU*, op. cit., pp. 161-175
- Ipsia, 2007, *Società e ambiente, per una nuova idea dell'abitare*, Il Ponte Vecchio, Cesena
- Ires-FVG, 2004, *La casa è l'inizio di tutto*, Provincia di Udine, Udine
- La Cecla F., 1988, *Perdersi: l'uomo senza ambiente*, Laterza, Roma
- La Cecla F., 1993, *Mente locale: per un'antropologia dell'abitare*, Elèuthera, Milano
- Leonini L., 1988, *L'identità smarrita: il ruolo degli oggetti nella vita quotidiana*, Il Mulino, Bologna
- Osservatorio Naga, Gruppo Medicina di Strada, 2005, *Abitare la città invisibile. Rapporto 2003 – 2004*, Naga, Milano
- Pollini G., 2002, *Migrazioni e appartenenze molteplici*, FrancoAngeli, Milano
- Rapoport N., Dawson A. (a cura di), 1998, *Migrants of identity: perceptions of home in a world of movement*, Berg, Oxford, New York
- Scidà G., Pollini G., 1993, *Stranieri in città. Politiche sociali e modelli di integrazione*, FrancoAngeli, Milano
- Tosi A., 2001, *L'abitazione*, in *Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna, pp. 193-214

Raccolta di buone prassi sulla prossimità

4.1 Esperienze di prossimità

La riflessione sui servizi di prossimità si colloca entro i confini di uno scenario caratterizzato dalla debolezza dei legami sociali e da situazioni di grave indigenza. Più che di servizi formalizzati o di un metodo di lavoro, la definizione fa riferimento ad un modo di essere, ad uno stile di presenza tipico delle comunità cristiane e delle reti di vicinanza e di volontariato locali. In tal senso fa da sempre parte della scelta di condivisione di Caritas, tradotta in forme diverse dalle molte realtà di ascolto e di volontariato diffuse sul territorio diocesano. Negli ultimi anni Caritas ha sviluppato diverse sperimentazioni e riflessioni sul tema dell'accompagnamento delle persone in difficoltà e delle difficoltà sempre maggiori di chi vive nel contesto regionale, sia sotto il versante dei servizi che sotto quello pastorale.

Nel corso del 2002 Caritas Ambrosiana e l'Istituto per la Ricerca Sociale di Milano hanno condotto una ricerca specifica sui servizi di prossimità; i risultati sono stati lusinghieri; secondo i ricercatori dell'IRS "È possibile affermare che essi hanno portato, nel complesso, ad un miglioramento della qualità della vita delle persone incontrate: dato che una parte consistente di essa è legata all'aver relazioni sociali significative il fatto che il livello di soddisfazione relativo al rapporto con gli operatori sia risultato elevatissimo, e nel complesso la soddisfazione nei confronti del servizio sia risultata praticamente plebiscitaria, fa ritenere che gli utenti del servizio si sentano oggi meno soli, con qualche punto di riferimento in più, e anche con qualche persona amica a cui poter telefonare anche solo per scambiare due chiacchiere. In questo senso la loro qualità di vita non può che essere migliorata. L'impatto del servizio sul territorio è stato quindi positivo ed è dimostrato dalla capacità degli operatori nella maggior parte dei casi di animare e coinvolgere le risorse locali esistenti".

Qui di seguito sono schematizzate alcune esperienze di prossimità che tentano di dare risposte concrete al bisogno di "abitare", inteso in senso lato, (abitare la casa, il territorio, la città) che provano a descrivere in che modo la Chiesa Emiliano-Romagnola si fa accanto ai più deboli.

Si tratta di una raccolta di buone prassi e non una mappatura delle esperienze di prossimità, siamo quindi consapevoli che sul territorio esistano altre esperienze qui non rappresentate.

- Insieme in casa (Bologna)
- Creare una rete di famiglie (Forlì-Cesena)
- Querce della Porrettaccia (Forlì-Cesena)
- Dono di Maria (Piacenza)
- Progetto Icaro (Piacenza)
- Famiglie Emergenza (Reggio Emilia)
- La goccia di speranza (Reggio Emilia)
- Mi fido di te (Reggio Emilia)
- Torneo delle vie (Reggio Emilia)

A partire da queste esperienze si potrebbero proporre alcune riflessioni sui significati delle relazioni personali e del desiderio di accoglienza dei più deboli

Il desiderio di aiutare chi è più in difficoltà certamente attiene al bisogno di ricevere servizi e prestazioni ma allo stesso tempo risponde ad un ulteriore bisogno ossia recuperare risorse dal territorio. Quest'ultimo aspetto se recepito, rafforza l'efficacia delle risposte specifiche, anche professionali. L'operatore sociale e, soprattutto, il volontario Caritas che si intende mettere in gioco può proporsi, oltretutto come colui che sana ed offre prestazioni, come colui che può fungere da catalizzatore di risorse nuove; in particolare: catalizzatore di "interscambi di risorse umane nei circuiti delle reti sociali della comunità, e generatore di relazioni che possono generare nuove risorse" (Folgheraiter 1985). Questo il caso del progetto "Le querce della Porrettaccia" (FC) che nasce dall'intuizione di una coppia desiderosa di aprirsi all'accoglienza e di sostenere altre famiglie nella reciprocità promuovendo lo scambio e l'uso in comune di beni e servizi fino all'autoproduzione di beni, la condivisione del tempo e la cura dei più piccoli o di famigliari non autosufficienti.

L'esperienza "Mi fido di te" si colloca nel territorio della Provincia di Reggio Emilia ed è promossa dalla Caritas Reggiana, dall'Ufficio di Pastorale giovanile, l'Associazione Perdiquà, da alcuni insegnanti di Istituti secondari di secondo grado e da alcuni parroci. Il contesto in cui si inserisce questo progetto è quello di una dilagante condizione di egoismo evidenziata anche dai mezzi di comunicazione di massa che propongono uno stile di vita in cui regna la povertà relazionale, in cui non si valorizza il rapporto faccia a faccia. Il progetto concretamente prevede tre azioni:

1. La formazione prima dell'esperienza presso un luogo di volontariato
2. Una esperienza concreta presso un luogo di volontariato
3. La condivisione dell'esperienza fatta tra i ragazzi

Attualmente sono circa 90 i ragazzi che hanno fatto una esperienza di volontariato presso una decina di cooperative e associazioni disponibili ad accogliere i volontari del progetto "Mi fido di te". In totale il progetto ha coinvolto oltre ai ragazzi volontari e alle cooperative/associazioni ospitanti anche una decina di tutor, parroci e la cittadinanza in genere che ha potuto verificare i risultati del progetto.

Anche il progetto "Una goccia di speranza" coinvolge alcuni volontari adulti di una Parrocchia del Comune di Reggio Emilia che desiderano dare una possibilità di socializzazione e di gioco ai bambini disabili della parrocchia e alleviare la fatica e la solitudine delle famiglie dei bambini disabili costruendo uno spazio idoneo di gioco, individuando uno spazio in cui le mamme possano trascorrere un po' di tempo in compagnia nonché coinvolgendo i parrocchiani nel progetto.

Il volontario Caritas, in particolare, assume su di sé l'impegno di far crescere la qualità umana nella vita della comunità territoriale e nella vita della società. L'esperienza delle prossimità arricchisce così il dibattito sul significato e sui valori del sistema dei servizi, sempre più spesso dominato da logiche prestazionali e riduzionistiche e dalla prevalenza dei temi organizzativo-gestionali. Gli studenti universitari della parrocchia di S. Anselmo di Lucca nella Diocesi

di Reggio Emilia organizzano all'interno delle iniziative della Sagra parrocchiale un Torneo di pallavolo che coinvolge gli abitanti delle vie della parrocchia riuscendo a interessare non solo le persone che abitualmente frequentano la parrocchia ma soprattutto chi ne è lontano.

Rispetto al tradizionale modello deterministico che risponde alla presenza di maggiori bisogni con l'aumento dei servizi e dei beni, il modello della prossimità proposto dalle esperienze di Caritas recupera il modo di essere e di operare della comunità cristiana, parrocchiale e diocesana. La comunità si fa famiglia simbolica e accogliente di tutte le persone, soprattutto le più deboli e bisognose, nella loro completa dignità; sviluppa la cura in primo luogo come farsi carico: essere responsabile dell'altro come presa di coscienza valoriale, come potenziamento relazionale, come riconoscimento di sé attraverso il rispecchiamento nell'altro.

Un esempio potrebbe essere il progetto "Una rete di Famiglie" (FC) che nasce dall'esperienza delle "famiglie d'appoggio" che scelgono di vivere all'interno delle comunità educative della Cooperativa Paolo Babini. La 'famiglia d'appoggio' è un nucleo familiare che vive all'interno della struttura in un appartamento autonomo; sostiene, con la sua presenza e il suo intervento, il percorso di crescita dei minori, offrendo loro la possibilità di confrontarsi con una famiglia altra rispetto a quella incontrata nel proprio percorso di crescita. Durante questi anni di esperienza le famiglie d'appoggio sono rimaste punto di riferimento per i ragazzi anche dopo la loro uscita dalla comunità, spesso questi hanno continuato a portare i loro bisogni e le loro difficoltà agli adulti 'affidabili' e significativi con i quali avevano creato un legame affettivo. Le famiglie d'appoggio, "allagate" dalle richieste di aiuto e sostegno, si sono rivolte ad altre famiglie e coppie disponibili ad aprirsi all'accoglienza. Nasce così, nel 2000, una piccola "rete di famiglie", per confrontarsi sulle esperienze e sui bisogni e per operare in modo più organizzato e strutturato.

I servizi di prossimità si sviluppano a partire dal basso, fondati sulla reticolarità propria dei rapporti di comunità e fra persone. Ne mantengono la ricchezza e la naturale complessità.

Da molti anni la Caritas diocesana di Bologna ha messo a disposizione dei suoi Centri di Ascolto diocesani alcuni appartamenti per poter accogliere temporaneamente persone in difficoltà. Sono 8 le strutture che nel tempo hanno accolto più di 350 persone fra uomini richiedenti asilo, donne vittime di sfruttamento sessuale o nuclei monogenitoriali con minori. Si tratta di una accoglienza temporanea per il tempo necessario affinché la persona impari meglio l'italiano o faccia esperienze di formazione, cerchi un lavoro, pensi ad un piccolo risparmio per affrontare il momento dell'uscita potendosi pagare caparre o allaccio di utenze, costruisca rapporti con i servizi sociali e sanitari del territorio, si confronti sulla gestione della propria vita quotidiana insieme a coloro con cui abita (che potrebbero essere di nazionalità, cultura, religione diverse), rinforzi la proprie competenze genitoriali, riprenda forza dopo esperienze traumatiche, rompa la dimensione della solitudine di fronte alle fatiche della vita, rileggi il proprio percorso e riprenda a progettare il proprio futuro.

Questa modalità di accoglienza prevede che i costi di affitto, utenze e spese condominiali siano a carico della Caritas diocesana mentre i costi relativi al mantenimento delle persone siano a loro carico oppure a carico di un servizio sociale per le poche volte che si è riusciti a costruire un progetto condiviso, mentre per le donne vittime di sfruttamento sessuale la collaborazione è con il progetto Oltre la strada. Questa modalità di accoglienza permette di abbattere moltissimo i costi di altre formule che prevedono la presenza costante di operatori. Infatti nelle case non sono presenti operatori ma in ogni struttura abita una studentessa volontaria che ha il compito di favorire il buon andamento della convivenza mentre altre volontarie esterne visitano la casa e operano a sostegno delle ospiti. Ovviamente questa soluzione non è applicabile nei casi dove si rende necessario osservare la relazione madre-figlio.

Questa dimensione va valorizzata, rispetto alla diffusione di modelli più dipendenti dalle scelte istituzionali o più orientati verso scelte di tradizionale beneficenza. Il volontariato costituisce un valore aggiunto e una dimensione culturale, che appartiene alla dimensione della comunità e può integrare di senso, significati e relazioni i servizi anche istituzionali o gestiti anche da imprese no profit.

Lo specifico di questi interventi è certamente la bassa complessità organizzativa e l'alto privilegio della componente affettivo-relazione ma anche quello della presenza funzionale alla tutela dei diritti soggettivi e alla rappresentazione del diritto di cittadinanza del soggetto debole.

Si pensi al progetto "Icaro" (PC) in cui concretamente ha assunto la forma di una casa di accoglienza capace di offrire anche a Piacenza uno spazio protetto destinato all'ospitalità dei familiari ed all'incontro, quando possibile, con i detenuti. Il progetto ha previsto la costituzione di un gruppo di volontari adeguatamente formati alla gestione ed alla animazione di un appartamento per l'accoglienza diurna e notturna di familiari di detenuti che devono effettuare colloqui presso il carcere di Piacenza e per l'incontro delle famiglie con i loro congiunti ammessi ai benefici di legge.

Oggi ci troviamo a vivere una stagione per certi versi contraddittoria: da un lato l'aumentare dei bisogni, l'affacciarsi di sempre nuove forme di povertà, l'incalzare di situazioni di emergenza che ci provocano a risposte esigenti.

Dall'altro, la percezione di una fatica inedita che si manifesta, ad esempio, nel non riuscire a rinnovare il "parco volontari", nel non percepire adeguatamente l'appoggio di quanti compongono le comunità cristiane, nel subire la tentazione di un "fare la carità" che si accontenta di una pur necessaria ma insufficiente distribuzione di pacchi viveri.

Da qui alcune domande: Perché facciamo fatica a essere riconosciuti e apprezzati anche all'interno delle nostre comunità parrocchiali? Perché la nostra azione di contrasto della povertà è così in deficit quando deve impegnarsi nell'animazione e nella sensibilizzazione? Che cosa ci manca, in che cosa dobbiamo cambiare? Che cosa non abbiamo compreso dei cambiamenti avvenuti in questi ultimi anni?

Sono solo alcune delle provocazioni che si intercettano regolarmente negli incontri parrocchiali e diocesani e alle quali vorremmo tentare di dare risposta,

utilizzando alcune esperienze di prossimità individuate a livello regionale nella consapevolezza di essere portatori di un patrimonio ideale ed esperienziale capace di metterci di fronte alle sfide della povertà con uno stile assolutamente evangelico e moderno.

Il Progetto il "Dono di Maria" (PC) è rivolto a donne in difficoltà, si tratta di donne che provengono da storie personali di forte disagio e a volte devianza, ma che hanno affrontato alcune tappe di un percorso di reinserimento. L'età va dai 18 ai 65 anni, sono state accolte circa 15 donne prevalentemente straniere. La presenza delle volontarie è una ricchezza preziosa per le ospiti, che vivono relazioni completamente gratuite e non legate a rapporti istituzionali o funzionali. Una carità che diventa strumento di evangelizzazione in un tempo multiculturale e multireligioso. Una carità con cui riusciamo a dire i contenuti del Vangelo anche quando ci troviamo di fronte a uomini e donne a cui non ci è possibile fare direttamente il nome di Gesù. Abbiamo sempre sconfitto l'invito che da diverse parti ci veniva rivolto di una carità anzitutto ai "nostri", magari in nome della difesa di una non meglio precisata identità cristiana. Le nostre porte sono sempre state aperte a chiunque fosse portatore di un bisogno. Semmai dobbiamo chiederci se questo nostro operare è sempre stato accompagnato dalla consapevolezza del potenziale missionario del nostro agire.

L'iniziativa "Famiglie delle emergenze" nasce dal ramo delle famiglie della congregazione delle Case della Carità, in collaborazione con la Caritas diocesana e l'Ufficio di pastorale familiare della Diocesi ed ha coinvolto con una convenzione i Comuni del territorio ed in particolare gli assistenti sociali e gli operatori sociali.

Il contesto in cui si vuole intervenire è quello della "spiritualità del cortile", al di là di risolvere un bisogno si vuole porre una maggiore attenzione verso i bambini nell'ottica di stare attenti verso le esigenze di chi ti sta vicino. L'ideale sarebbe l'accoglienza dei propri vicini cosicché non ci sia più bisogno di "famiglie delle emergenze disposte ad accogliere bambini che i trovano in situazioni di emergenza, necessitano di una collocazione extrafamiliare urgente. Sia per motivi di salute dei genitori che per grave disagio sociale e affettivo.

Un "fare la carità" capace di collocarsi in modo corretto nel quadro di un Welfare in profondo mutamento, evitando gli scogli del centralismo istituzionale e di una sussidiarietà deresponsabilizzante. In questo non possiamo nasconderci dietro un dito: all'interno della comunità cristiana ci sono diffuse concezioni che, isolando qualche aspetto della dottrina sociale della Chiesa, portano a un "fare la carità" incapace di riconoscere la difesa dei diritti di tutti e superbamente illuso di poter fare a meno dell'indispensabile ruolo delle istituzioni. Per questo il nostro modo di "fare la carità" è più difficile: ci chiede interdipendenza tra pensiero e azione, capacità organizzativa e interlocuzione leale e stimolante con le pubbliche amministrazioni. Liberi tanto da meschine strumentalizzazioni, quanto da relazioni poco chiare con l'assessore di turno.

Focus sul tema dell'emergenza abitativa: appunti di metodo

5.1 In che modo una Caritas diocesana può coinvolgere il territorio in un'azione di approfondimento

La Caritas diocesana di Rimini ha accolto l'opportunità del dossier regionale sul tema dell'abitare per coinvolgere il territorio nella riflessione riguardo le emergenze abitative, consapevoli del proprio ruolo di promozione ancor prima di quello di erogatrice di servizi, seppur necessario.

È stato un percorso che si è svolto in 3 fasi da luglio a ottobre.

1^a fase: la preparazione

Questa fase è iniziata nel mese di luglio ed ha coinvolto oltre agli operatori che si occupano dell'Osservatorio delle povertà anche gli operatori del Gruppo Laboratori ed il Direttore della Caritas. L'obiettivo era duplice ossia cercare di definire l'oggetto dell'approfondimento mettendo a fuoco in modo preciso le domande che sarebbero servite da guida e stimolo durante l'incontro, iniziare una riflessione sul tema anche all'interno di Caritas e dei suoi organismi e non da ultimo stabilire esattamente i soggetti che sul territorio possono essere individuati come "testimoni significativi" del fenomeno che si intendeva approfondire.

Nelle settimane seguenti sono state inviate mail ai soggetti identificati con in allegato l'elenco delle domande e la richiesta di rispondere alle domande e inviare la risposta alla Caritas che avrebbe provveduto ad organizzare un incontro con chi era interessato al tema per dare avvio ad un confronto più dettagliato.

Sono almeno due gli aspetti di metodo che in questa fase è importante accennare e che attengono allo stile di lavoro della Caritas: la definizione della data per fissare l'incontro del tavolo è avvenuta cercando di proporre più alternative e di verificare la presenza di tutti i soggetti per sottolineare l'attenzione che Caritas ha dell'altro. È stato importante fare l'incontro presso i locali della Caritas diocesana perché ha permesso di valorizzare lo stile di accoglienza della Caritas.

Durante i mesi estivi sono state quindi raccolte le mail di risposta dei soggetti interessati e conseguentemente si è proceduto all'invito al tavolo di confronto solo dei soggetti realmente interessati al tema.

2^a fase: lo svolgimento

La riunione del tavolo di confronto è avvenuta il 28 settembre con la presenza dei seguenti soggetti: per il Comune di Rimini hanno partecipato la vicesindaco, la responsabile dell'Ufficio casa e la responsabile dell'Ufficio disagio abitativo; per i sindacati hanno partecipato due operatori del SUNIA e uno del SICET; per la Caritas hanno partecipato invece il presidente di una cooperativa

della Caritas e la Presidente di una associazione della Caritas nonché la responsabile dell'Osservatorio e un referente del gruppo laboratorio; ha inoltre aderito l'Associazione Famiglie Insieme, un'associazione che ha sede presso la Caritas diocesana e che eroga prestiti a favore di famiglie residenti sul territorio diocesano. Erano assenti ma hanno contribuito con l'invio delle risposte alle domande sia il sindacato UIL che l'ACER.

Si sottolinea come dal punto di vista metodologico l'invio anticipato delle domande dell'incontro ha permesso a tutti i soggetti di aver ben chiaro che l'incontro non aveva come scopo la contrattazione o la rivendicazione nei confronti dell'Ente Locale ma che era necessario confrontarsi su aspetti specifici del problema in modo competente e il più preparato e meditato possibile. Spesso si assiste a tavoli di confronto in cui le persone non hanno la possibilità di centrare subito il tema o il problema perchè non c'è stata una adeguata preparazione dell'incontro a scapito della qualità dell'incontro stesso.

Al termine del tavolo i presenti hanno espresso la volontà di voler partecipare ad un secondo incontro per poter approfondire il tema del disagio abitativo.

A seguire si riporta la sintesi dell'incontro.

1 - Cosa intendete con l'espressione "disagio abitativo"?

Per disagio abitativo si intende una situazione di difficoltà sociale, di solito legata a fenomeni di povertà - l'aspetto economico è un elemento rilevante ed imprescindibile del disagio - che rende difficoltosa la soluzione del problema abitativo. Gli alti prezzi delle abitazioni in affitto, disponibili nel mercato privato, con le correlate richieste di "garanzie" di solvibilità e la inadeguata disponibilità di alloggi pubblici, determinano una crescente difficoltà e disagio sociale che si manifestano con una crescita degli sfratti per morosità. A questo dato di base del disagio se ne possono aggiungere altri quali il sovraffollamento, situazioni anti igieniche, nonché degrado edilizio e precarietà.

L'ufficio casa del Comune ha precisato che negli ultimi anni le richieste per gli alloggi pubblici sono rimaste invariate, mentre sono aumentate le richieste per i contributi economici per l'affitto.

2 - Quali sono i soggetti che si sono rivolti a voi presentando situazioni di disagio abitativo? (famiglie, giovani coppie, pensionati, disabili, separati, divorziati, anziani soli ect.) E con quale incidenza percentuale per ciascuna categoria?

Tutti i presenti hanno risposto che il disagio abitativo colpisce tutti i soggetti sopra menzionati.

L'ufficio casa del comune ha precisato che l'aumento delle richieste è avvenuto a partire dal 2003/04 e che i principali richiedenti sono famiglie monoreddito e persone con situazioni di divorzi (sia mamme con bambini che uomini soli).

L'ufficio del sindaco incontra numerose persone con disagio abitativo, in particolare: disoccupati, nuclei numerosi, persone/famiglie prive rapporti familiari e amicali, immigrati, persone affette da malattie croniche e altre soggette a dipendenze di vario tipo. La Uil ha scritto che una condizione di disagio grave viene in particolar modo vissuta da nuclei familiari monoreddito con figli minori; seguono le coppie giovani, gli anziani e le famiglie immigrate.

Si chiede ai partecipanti al tavolo d'integrare questa risposta con i dati che si hanno a disposizione nei diversi uffici.

3 - Il disagio abitativo è un fenomeno legato alla crisi economica in corso e/o è causato da fattori strutturali di mercato?

La crisi economica ha amplificato il problema del disagio abitativo che già esisteva.

I sindacati hanno precisato che è difficile quantificare l'aumento delle persone in stato di disagio abitativo, dal momento che non esiste un sistema di monitoraggio.

L'Associazione Famiglie Insieme ha osservato che le problematiche abitative sono aumentate nel passaggio del cambio tra la lira e l'euro quando gli stipendi sono rimasti invariati, mentre gli affitti delle case sono raddoppiati. Inoltre altra causa che ha osservato l'Associazione è la correlazione tra il cambiamento del tessuto sociale e le esigenze abitative (separazioni, divorzi, famiglie allargate, famiglie di fatto...).

Sunia ha constatato che con la crisi economica sono aumentate diverse problematiche:

- *Sfratti per morosità*
- *difficoltà nell'affrontare le spese condominiali*
- *chi è in cassa integrazione non riesce a sopperire alle spese*
- *con maggiore frequenza i proprietari di casa sono persone anziane che fanno affidamento sull'entrata dell'affitto per integrare la misera pensione.*

Questi proprietari si ritrovano in diverse situazioni:

- *non sanno gestire l'ingresso di nuovi inquilini*
- *se l'inquilino non paga non riescono ad attivare la procedura di sfratto perché troppo onerosa e burocratica da gestire*
- *non sono in grado di provvedere ai lavori di manutenzione dei locali e quindi gli appartamenti rimangono in stato di degrado e sfitti*
- *difficoltà da parte di proprietari che sono stati precedentemente "scottati" da situazioni di morosità che difficilmente affittano l'appartamento senza chiedere garanzie anche molto onerose per il locatario*
- *problema dei residence che se non paghi vieni sbattuto fuori il giorno stesso e quindi ti trovi in strada senza un preavviso. Inoltre nel periodo estivo viene richiesto il doppio del canone di affitto per cui le persone si trovano in forte difficoltà*
- *in passato, quando eravamo sotto la provincia di Forlì, le case popolari non sono state costruite a Rimini, quelle più vicine a noi sono a Cesena, questo ha voluto dire che una volta diventati provincia ci siamo ritrovati sprovvisti di alloggi pubblici, che sono stati costruiti tutti insieme, ma che ancora non rispondo al fabbisogno della popolazione. Inoltre i requisiti di uscita per l'uscita dalla casa popolare sono troppo alti (55.000 euro annui) e quindi le persone una volta entrate non escono più e non si riesce a garantire un turn over tra le persone/famiglie in stato di necessità.*

Sicet, oltre a confermare il punto di vista di Sunia, ha aggiunto che un altro grosso problema è la flessibilità del lavoro, oggi ci si può ritrovare da un giorno all'altro senza lavoro o spostato in altri territori e quindi costretto a dover cambiare casa con facilità, servirebbero dei contratti di locazione transitoria.

Il Laboratorio Caritas osservava che un altro grosso problema è che il mattone continua a fruttare molto più di un investimento in banca, per cui le persone continuano a costruire a discapito dell'ambiente e del fabbisogno necessario, chiedendo degli affitti altissimi pur di guadagnarci.

Il Centro di Ascolto Caritas riscontrava inoltre un altro problema: spesso le persone dichiarano di pagare l'affitto, ma questo è in parte in nero, cioè il proprietario ne dichiara solo una parte, in questo modo il locatario non può accedere a richieste di alcun tipo, né denunciare di pagare un affitto troppo alto, mentre il proprietario ci guadagna perché deve pagare meno tasse. Anche i sindacati hanno confermato che sono numerose le persone in questa condizione di affitti metà bianchi e metà neri.

Anche la Uil, che ha risposto per iscritto, ha sottolineato alcuni fattori emersi dal tavolo, ma non solo: In Italia vi è un alto numero di famiglie proprietarie di casa. Questo dato ha senza dubbio contribuito, per molti anni, alla mancata considerazione della

questione abitativa come questione emergente nell'agenda politica nazionale. In presenza di un trend demografico stabile o in decremento, la questione abitativa è parsa piuttosto come un problema residuale di interesse di un numero di persone sempre più limitato. Dalla metà degli anni '90, alcuni fatti sono intervenuti a cambiare radicalmente la situazione: l'aumento vertiginoso del prezzo delle case e degli affitti rispetto ai redditi e ai consumi. L'emergenza si è manifestata, sul territorio, con fenomeni quali l'aumento del numero di sfratti per morosità; la crescita di disagio sociale diffuso, di processi di indebitamento e di impoverimento delle famiglie: si tratta di fattori che hanno portato a far inserire la questione abitativa all'interno dell'agenda nazionale. Il dato che ci deve far riflettere è che accedono al mercato dell'affitto prevalentemente famiglie meno abbienti. Riferendoci al mercato dell'affitto, non si può non sottolineare come il mercato italiano sia caratterizzato da un forte tasso di evasione totale o parziale negli affitti. Anche nei contratti registrati, vi è una pratica comune di dichiarazioni di canoni inferiori a quelli effettivamente percepiti, in modo da evadere parte dell'introito

4 - Quali sono le cause del disagio abitativo?

La maggior parte delle cause sono già state menzionate nella domande precedente, ad ogni modo Acer ha aggiunto, per iscritto, che le politiche sociali impostate in Italia dal dopoguerra hanno sempre favorito la risposta al fabbisogno abitativo attraverso la casa in proprietà, trascurando la costituzione di un parco alloggi pubblico da destinare a famiglie con basso reddito. E anche quando questo è avvenuto (l'esperienza dell'INA CASA e della GESCAL), sono stati fatti piani di alienazione con i quali si è svenduto una parte importante di questo patrimonio, privandosi così di una riserva importante – come avviene in gran parte dei paesi europei – per la rete di protezione sociale.

5 - In quali modi è possibile intervenire?

Acer: Bloccando la svendita del patrimonio abitativo pubblico ed impostando piani di investimento per incrementarlo, attraverso il recupero di patrimonio edilizio dismesso e/o nuove costruzioni. Stato, Regioni, Province e Comuni, ognuno deve fare la sua parte portando un contributo di risorse e progetti a questa strategia. Vanno inoltre sviluppate le agenzie pubbliche per la locazione che agiscano sul mercato privato per favorire l'incontro, a canoni calmierati, dell'offerta e della domanda di alloggi, con la costituzione di un fondo di garanzia pubblico e privato. In definitiva la casa deve entrare a fare parte, stabilmente, delle politiche sociali nazionali e locali.

Uil:

- *definire strumenti normativi e fiscali finalizzati a facilitare l'affitto, promuovendo il pieno utilizzo del consistente patrimonio sfitto esistente e l'emersione degli affitti in nero;*
- *potenziare il sostegno alle famiglie in condizioni di difficoltà economica e prevenire gli sfratti per morosità attraverso contributi per l'integrazione all'affitto (i buoni casa);*
- *promuovere interventi di riqualificazione e di rigenerazione urbana;*
- *conferire agli enti locali patrimonio immobiliare da rendere disponibile;*
- *rilanciare l'offerta abitativa per le fasce sociali più povere con l'edilizia residenziale pubblica a canoni sociali; facilitare l'accesso al mercato dell'affitto per famiglie in grado di pagare un affitto moderato attraverso il "social housing". La definizione estensiva di social housing , e comunemente accettata, è quella proposta dal Cecodhas (Comitato europeo per la promozione del diritto della casa), per il quale l'housing sociale è "l'insieme delle attività atte a fornire alloggi adeguati, attraverso regole certe di assegnazione, a famiglie che hanno difficoltà nel trovare un alloggio alle condizioni di mercato perché incapaci di ottenere credito o perché colpite da problematiche particolari".*

Il Comune ha predisposto dei Fondi salva sfratti per aiutare le persone colpite dalla crisi, ma ha ricevuto poche richieste, tant'è vero che sono avanzati dei fondi che verranno rimessi in circolo sempre per la questione abitativa.

Sono già stati fatti incontri con Acer ed è stata attivata una Giunta che si occupa esclusivamente del problema casa. Per poter attuare degli interventi è importante rilevare e distinguere i bisogni, in modo da poter attuare interventi mirati.

Va inoltre regolamentato, a livello regionale, il paramento dell'uscita dalle case popolari che al momento è troppo elevato.

3^a fase: lo sviluppo

Su sollecitazione dei presenti è stato previsto un ulteriore incontro che ha avuto come obiettivo quello di approfondire il tema del disagio abitativo con una prospettiva più concreta ossia fornire dati dettagliati del fenomeno ed individuare eventuali azioni da svolgere in sinergia.

L'incontro è avvenuto il 26 ottobre sempre presso la Caritas diocesana con la partecipazione di tutti i soggetti presenti al primo incontro più i due dirigenti di Acer e l'Ingegnere del Comune. Il principale risultato ottenuto è stato quello di trasferire il tavolo di confronto alla sede del Comune rendendolo un tavolo permanente di confronto sul tema ed allargandolo anche ad altri soggetti come i proprietari di immobili e tutti gli altri comuni della provincia.

A partire dal mese di maggio 2011 sono state coinvolte anche tutte le Caritas parrocchiali, in quest'azione di ricerca e approfondimento sulle situazioni di disagio abitativo. I risultati di questa ulteriore ricerca da parte del mondo ecclesiale (o parrocchiale che dir si voglia) verranno pubblicati all'interno del Rapporto sulle povertà 2011 della Caritas diocesana di Rimini.

Orientamenti pastorali e prospettive

6.1 “Per loro non c’era posto” Lc 2, 7 (tratto da “La casa, un bene fondamentale-Diocesi di Rimini, 2008)

Già un documento del 1993 sul tema della casa redatto dagli Uffici della Pastorale Sociale e della Famiglia in collaborazione con la Caritas diocesana, cercava di dare un contributo alla risoluzione del “problema casa”. Veniva segnalato un allarme abitativo serio, che dal 1989 al 1993 aveva coinvolto centinaia di famiglie (oltre 1500 sfratti esecutivi) che si erano ritrovate in mezzo ad una strada, costrette a vivere in situazioni di fortuna o ad affidarsi al buon cuore di parenti ed amici. Nacquero allora da parte della diocesi attraverso Caritas, Parrocchie, Istituti religiosi, singole famiglie cristiane, iniziative per dare una prima risposta ad extracomunitari e famiglie povere. Case, appartamenti e locali vennero messi a disposizione dei bisognosi; anche se dal censimento di quegli anni, risultavano sfitti circa 8000 alloggi.

La casa è fondamentale per la vita delle persone e delle famiglie poiché è in quell’ambito che si strutturano legami e radici che costruiscono quella solidità affettiva indispensabile alla crescita e al bene della vita privata e pubblica. La casa, essenziale per i bisogni primari della famiglia e delle persone, non è solo un posto comodo e caldo dove vivere, mangiare e dormire, ma il luogo principale dove ritrovare la famiglia e i ricordi, l’equilibrio della persona, la propria stabilità e il proprio mondo che non può essere né anonimo né disperso.

Che cosa dice la Parola di Dio

Alcuni brani dell’Antico Testamento riconoscono la casa come un bene prezioso per l’uomo, anzi lo considerano un bisogno primario della persona (cfr. dal libro del Siracide 29,21).

La Scrittura sente talmente importante il diritto alla casa per la dignità della persona da considerarlo superiore al dovere di difendere la nazione. (cfr. Deuteronomio 20,2-5)

La casa, stimata bene prezioso e primo luogo di costruzione di relazioni virtuose, rientra nei doni del futuro messianico (cfr. Isaia 65,21-22).

Nell’incarnazione Gesù ha condiviso la situazione dell’umanità, le sue gioie, le sue sofferenze, le attese e le speranze di un mondo più giusto ed attento agli ultimi. Al momento della Sua nascita, Maria e Giuseppe vanno a Betlemme per il censimento e vivono la situazione di molte famiglie di oggi perché non si trova posto per loro in una casa dove poter dare alla luce Gesù e solo una stalla sarà la “casa” che vedrà nascere il Salvatore (Luca 2,7). Nei vangeli e nelle lettere del Nuovo Testamento vi è inoltre un costante ed insistente richiamo a manifestare la propria fede attraverso le opere di giustizia, ispirate all’amore fraterno (Matteo 25,31-46; Luca 10,25-37; 1 Corinzi 13; Giacomo 2,14-17).

La casa: un bene essenziale per la persona e la famiglia

La casa è ritenuta un bene sociale fondamentale e un diritto primario per la formazione e la vita stessa della famiglia, da promuovere e da difendere. Questo diritto è sancito dalla Costituzione Italiana all’articolo 31 e dalla Dichiarazione

zione Universale dei Diritti dell'Uomo all'art. 25.

Il Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa (CDSC) al n. 166 mette in luce la responsabilità di tutti per la promozione del bene comune ed il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo: l'abitazione vi rientra quale bene essenziale.

La casa, come il lavoro, sono necessari alla persona e alla famiglia affinché vi sia un ambiente adatto che provveda ai servizi di base per la vita della famiglia e della comunità.

Quale casa, per quale società e per quale famiglia.

È importante allora sottolineare quanto segue. Uno dei maggiori problemi che le famiglie si trovano ad affrontare oggi si potrebbe esprimere così: se una famiglia non ha la possibilità di acquistare una casa, e ne cerca una in affitto, si trova davanti ad una situazione insostenibile di affitti troppo alti, inaccessibili anche ad una famiglia che disponga di un reddito medio. Per l'acquisto si parla di cifre astronomiche, e anche le ristrutturazioni che vengono realizzate su immobili vecchi hanno costi molto alti. Di contro, soprattutto dal centro-nord del nostro paese, viene l'invito a aumentare un tasso di natalità che è vicino allo zero. Ma ci sono oggi le condizioni per invertire questo andamento demografico? Affinché una famiglia si assuma la scelta di mettere al mondo un figlio è necessario che vi siano condizioni sociali ed economiche tali da poter garantire sicurezza alle persone. La casa rappresenta una di queste condizioni, eppure ci pare che l'attuale sistema del mercato abitativo non vada nella direzione auspicata, ma che anzi troppo spesso si basi sulla idea di una famiglia chiusa, limitata e numericamente molto contenuta.

Le istituzioni pubbliche e la società intera riconoscano che la famiglia ha una soggettività ed una priorità su ogni altra comunità. Di conseguenza occorrono azioni politiche e legislative che salvaguardino i valori della famiglia, dalla promozione dell'intimità e della convivenza familiare, al rispetto della vita nascente, all'effettiva libertà di scelta dell'educazione dei figli (CDSC n. 252). In quest'ambito occorre sottolineare come sia importante mettere al centro delle politiche abitative l'attenzione alle coppie giovani, alle famiglie numerose, alle famiglie monoreddito e alla presenza degli immigrati nel nostro territorio spesso costretti a vivere in situazioni abitative precarie e provvisorie (garage, scantinati, residence, cantieri in costruzioni, case pericolanti, parchi o altri luoghi ai margini della città).

L'abitazione costituisce un bene sociale primario e non può essere considerata semplicemente un oggetto di mercato. Nel nostro territorio, ad alto sviluppo turistico, in questi anni si è assistito a fenomeni che vanno nella direzione opposta a quella richiamata sopra: si vede indirizzata un'importante fetta del risparmio, dei profitti ancora cospicui del settore terziario, ma anche dell'evasione fiscale, nella direzione dell'investimento immobiliare che fa della casa un bene-rifugio, sì da considerarla di per sé non un oggetto di locazione. Un mercato così non risponde ad alcuna regola, né economica né sociale. Assistiamo alla "corsa alla proprietà privata della casa, con la parallela diminuzione delle abitazioni destinate a locazioni". Questa realtà squilibrata crea ingiustizie e occorre da parte degli Enti locali un maggior impegno e monitoraggio della situazione. La Chiesa ha sempre insegnato, nella sua dottrina sociale, la destinazione universale dei beni, perché ogni uomo possa usufruire del benessere necessario al suo pieno sviluppo. Questo principio ci invita a coltivare una visione economica ispirata a valori morali che permettano di non perdere mai

di vista né l'origine né la finalità di tali beni, in modo da realizzare un mondo equo e solidale (CDSC n. 1749).

Progettare – Costruire – Abitare. Quale modello di società vogliamo realizzare? In quale città, paese, territorio vogliamo vivere? Da quali valori partire per ripensare gli spazi abitativi e gli spazi sociali in cui le persone si possano incontrare? Una società attenta ai bisogni dei ceti sociali più poveri? Una realtà dove le persone, proprietarie di appartamenti, si sentano tutelate sotto tutti i punti di vista, in modo da far crescere il numero di abitazioni disponibili? Oggi è sempre più importante che già nel momento della progettazione si pensi a quale tipo di società si vuole costruire e lasciare alle generazioni future. Attraverso il modello adottato, ci deve essere la consapevolezza che le scelte operate determineranno una precisa trasmissione di valori e lasceranno un segno nel tempo. Ci sembra importante che tutti i cittadini, attraverso le istituzioni che li rappresentano, siano chiamati ad esprimersi per il tipo di città, il tipo di territorio in cui vogliono vivere nei prossimi anni. Al riguardo vogliamo sottolineare l'importanza di dotarsi, per le città e i comuni, di un "piano strategico delle città".

6.2 Quali prospettive e quali impegni

Queste non sono vere e proprie conclusioni ma spunti operativi che orienteranno nel futuro l'azione della Caritas e della Chiesa.

La soluzione alla domanda abitativa, data la forte complessità del tema, dev'essere affrontata da una pluralità di soggetti. È necessario che le Istituzioni, primi soggetti della nostra comunità a ciò deputati, si adoperino per approntare in tempi molto brevi soluzioni capaci di modificare la realtà. Oggi le competenze sono distribuite tra più soggetti: Comune, Provincia, Acer, vari enti privati interessati al tema... ma è necessario che tali Enti si mettano insieme per dare risposte concrete e reali.

In questa ricerca delle soluzioni anche la Chiesa non può chiamarsi fuori ma anzi ha a cuore il bene delle persone e ritiene che il problema casa nella nostra Regione debba essere una priorità per tutti.

In questo momento crediamo sia necessaria la presenza di una Chiesa che riflette sulla situazione storica e sociale che stiamo attraversando, sarebbe auspicabile che i Vescovi orientassero l'azione dei cittadini attraverso un documento pastorale capace di ridare speranza.

Un primo orientamento è legato al modo con cui progettare le politiche e che attiene alla modalità di lavoro che dovrebbe essere ispirato alla partecipazione e alla collaborazione; sarebbe importante che tutti i soggetti che hanno a cuore il bene della cittadinanza fossero corresponsabili e partecipino sia dell'analisi dei bisogni che delle strategie d'intervento, ognuno ovviamente secondo le proprie responsabilità e capacità.

La Chiesa è forse uno dei soggetti maggiormente radicati nel territorio e potrebbe svolgere un'importante azione di mediazione sociale sensibilizzando le famiglie del proprio territorio a non lasciare sfritte le case di loro proprietà, ma

anche facendosi garante nei confronti delle famiglie che decidono di mettere a disposizione gli appartamenti sfitti.

La maggioranza degli appartamenti in affitto sono di proprietà di persone anziane, talvolta queste potrebbero non essere in grado di gestire l'entrata di nuovi inquilini, la manutenzione degli alloggi e lo sfratto, la Caritas potrebbe svolgere un prezioso servizio in questo senso.

Esiste oggi un problema serio legato alla permanenza presso alloggi popolari anche di famiglie non più in stato di bisogno. L'attuale legge regionale prevede due diversi livelli di ricchezza per accedere alle case popolari e per potervi rimanere. Sarebbe indispensabile rivedere tali parametri introducendo una maggiore attenzione alla composizione del nucleo familiare nonché sollecitare i Comuni della Regione ad esercitare maggior controlli sulla persistenza dei requisiti.

È auspicabile che in ogni città il Comune, la Curia, le imprese, le fondazioni bancarie locali, creino una Fondazione di scopo per gestire un fondo di Garanzia, con il quale garantire i proprietari che sarebbero incentivati a mettere a disposizione appartamenti da affittare.

Rimangono alcuni aspetti da considerare come per esempio la non omogeneità della presenza dell'Agenzia per l'Affitto perché non tutti i Comuni se ne sono dotati, oppure l'assenza di appartamenti d'emergenza nei quali ospitare a tempo determinato famiglie con minori in comprovata situazione d'emergenza. Rispetto a questi temi la Caritas continuerà a svolgere il proprio ruolo di advocacy per tessere una rete di azioni coordinate fra società civile e potere politico per tutelare i diritti di tutti ed in particolare di chi è più fragile.

