



# Casa e Abitare

in Veneto per le persone con *background* migratorio

Eriselda Shkopi, Giovanna Marconi

Cattedra Unesco SSIM, Università Iuav di Venezia



Progetto co-finanziato dall'Unione Europea

## FONDO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo nazionale 2: Integrazione- Obiettivo specifico 2: Integrazione/Migrazione Legale  
IMPACT VENETO – Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Coprogettate sul Territorio (PROG-2415)

# Casa e Abitare

## in Veneto per le persone con *background* migratorio

Eriselda Shkopi, Giovanna Marconi



Publicazione prodotta dalla Cattedra Unesco SSIIM dell'Università luav di Venezia nell'ambito del progetto IMPACT-Veneto "Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Co-Progettate sul Territorio", finanziato dal Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 – Obiettivo Specifico 2. Integrazione / Migrazione legale – Obiettivo nazionale ON 2 – Integrazione – Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi – Autorità Delegata – IMPACT.



© Cattedra Unesco SSIIM, Università luav di Venezia, Aprile 2023

ISBN: 9788831241625

## Sommario

Executive Summary.....	3
<b>Raccomandazioni</b> .....	6
Raccomandazioni alla Regione del Veneto .....	6
Raccomandazioni alle autorità locali.....	7
Raccomandazioni per le persone con <i>background</i> migratorio .....	7
<b>REPORT</b> .....	8
<b>Parte I - Inquadrare il tema</b> .....	8
Introduzione .....	8
Contesto .....	9
Immigrazione: quadro quantitativo .....	9
Profili lavorativi, Covid-19 e nuove povertà.....	11
Cittadini con background migratorio e la questione casa in Veneto: 30 anni di emergenza .....	13
Note sul metodo.....	16
Il quadro delle criticità.....	18
La deprivazione abitativa per le persone con background migratorio in Italia.....	18
La deprivazione abitativa in Veneto .....	24
Quali politiche e interventi pubblici per l'abitare? .....	28
<b>Parte II - La ricerca</b> .....	31
Misure, filtri e barriere: Il settore pubblico.....	31
Mercato privato.....	37
Le risposte dai territori.....	42
Quadro generale.....	42
I servizi sociali e la questione abitativa per gli immigrati.....	43
Collaborazioni pubblico e privato sociale a livello regionale .....	48
Risposte dal privato sociale: i vuoti pieni .....	48
Discussione finale: riflessioni e sfide .....	54
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	56
Allegato: RACCOLTA BUONE PRATICHE .....	59

## **Ringraziamenti**

Il team di ricerca ringrazia tutte/i le/i esperte/i impegnati a lavorare sul 'fronte' dell'accesso all'abitare nei sette capoluoghi della regione del Veneto, per il loro tempo, la condivisione di riflessioni, esperienze, critiche e stimoli. Elementi preziosi per la costruzione congiunta di uno scenario dove la casa sia veramente e pienamente un diritto, tra i primi diritti fondamentali.

Ringraziamo inoltre tutte e tutti i/le relatrici/relatori e partecipanti ai workshop e webinar condotti in questi anni. Con le loro riflessioni e discussioni hanno arricchito inestimabilmente il lavoro di ricerca e le lenti di lettura. Un grazie speciale va inoltre alle\ai beneficiari con *background* migratorio di progetti per l'autonomia abitativa che hanno condiviso la loro storia con noi e raccontato il loro percorso verso un abitare 'sicuro'. Infine un riconoscimento speciale va a tutte e tutti i colleghi della Cattedra che hanno partecipato a questo percorso e con cui sono state discusse le diverse versioni di questo report in particolare Giovanna Marconi, Adriano Cancellieri e Flavia Albanese.

## Executive Summary

### Obiettivo della ricerca

Questo report si inserisce nell'ambito del progetto IMPACT - Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Co-progettate sul Territorio e restituisce in particolare il lavoro di ricerca sul tema dell'accesso e mantenimento della casa per le persone con *background* migratorio nella regione del Veneto.

Un tema che ad oggi non ha ricevuto sufficiente attenzione né da parte dei *policy maker*, a tutti i livelli, né da parte della ricerca accademica. Eppure, la casa e l'abitare dignitoso sono una condizione imprescindibile per il benessere umano. Da diversi decenni organismi e istituzioni sovranazionali, come i Relatori Speciali per il diritto all'abitare dignitoso, e nazionali, come la Corte Costituzionale della Repubblica italiana, sottolineano come l'accesso alla casa costituisca un diritto umano fondamentale. I dati quantitativi raccolti dall'EUROSTAT presentano un quadro di grave disagio abitativo per i migranti in Europa e molti indicatori posizionano il nostro paese tra quelli dove il fenomeno è più marcato: rispetto alla media UE (23,8%), in Italia nel 2019 soltanto il 14,4% delle persone con *background* migratorio aveva una casa di proprietà, mentre il 58,9% viveva in una casa sovraffollata (36,8% media UE) e il 24,2% faceva fatica a sostenere i costi della casa (contro il 7,3 % dei con-cittadini italiani). Si può senza dubbio affermare che la precarietà abitativa interessa di fatto molti più migranti di quanto stimato poiché le statistiche non registrano molti aspetti della stessa, in parte portati alla luce dalla diffusione del COVID-19: la condizione dei senza dimora, delle donne migranti sole con figli a carico, dei giovani (cosiddetti di seconda e terza generazione) in difficoltà nel trovare casa e lavoro e delle persone migranti in età avanzata.

### Partecipanti, metodo e domande di ricerca

Per esplorare lo stato dell'arte e la complessità dei fattori che determinano in Veneto la precarietà abitativa per le persone migranti – e in particolare quelle provenienti da paesi terzi - abbiamo adottato un metodo quali - quantitativo. Ove disponibili, abbiamo analizzato dati quantitativi, attingendo in particolare da statistiche dell'Eurostat, del Ministero dell'interno, dell'Istat e dai report statistici della Regione del Veneto. Ci siamo scontrate con la mancanza di una raccolta sistematica dei dati a livello nazionale, regionale e locale per quanto riguarda la deprivazione abitativa in generale e in particolare delle persone con *background* migratorio. Anche per questo motivo abbiamo affiancato all'analisi dei dati e delle politiche per l'abitare sui tre livelli - nazionale, regionale e locale - interviste semi - strutturate a esperte ed esperti che si occupano della questione sia nel pubblico che nel privato sociale, condotte nei sette capoluoghi del Veneto. A queste si sono aggiunte (dopo una lunga interruzione dovuta alla pandemia) interviste in profondità con alcuni beneficiari di progetti di inclusione e autonomia abitativa. La conoscenza del fenomeno è stata ulteriormente alimentata dalle discussioni con esperte ed esperti che hanno partecipato ai momenti di incontro che abbiamo promosso (1 workshop, 3 webinar, e una conferenza/tavolo finale) che hanno avuto luogo tra il 2020 ed il 2022.

### Quadro analitico

Dalla ricerca emerge che il problema dell'accesso alla casa per le persone con *background* migratorio in Veneto ha iniziato a essere studiato e monitorato a partire dalla fine degli anni '90, ossia quando i flussi migratori verso la regione (e l'Italia) hanno cominciato a 'fare problema'. Presto però, l'interesse per la questione è andato scemando e il tema è rimasto largamente inesplorato. Gli studi che se ne sono occupati a livello nazionale si sono spesso focalizzati su target o segmenti specifici della traiettoria biografica: la fase del post accoglienza per i richiedenti e titolari di protezione internazionale; l'autonomia abitativa per i senza dimora o per le donne vittime di tratta. Mancano studi sistematici che

offrano un quadro delle molteplici e interconnesse criticità e barriere che si trova ad affrontare questa fascia della popolazione. Anche guardando agli studi sulle politiche per l'abitare, preziosi nel porre in rilievo le debolezze ma anche alcuni punti di forza del sistema paese, l'approfondimento delle peculiari barriere che rendono (ulteriormente) difficile l'accesso alla casa per le persone con *background* migratorio è sporadico e limitato a specifici contesti geografici. È importante, tuttavia, sottolineare alcuni aspetti che questi studi evidenziano rispetto ai gruppi più vulnerabili, dei quali molti migranti fanno parte. *In primis* il fatto che le politiche pubbliche per la casa in Italia sono tra le più fragili in Europa, sia in termini di risorse – le case di edilizia residenziale pubblica coprono solo il 4% della domanda, posizionandosi ai livelli più bassi in Europa (ad es. 8% in Polonia; 18% in Francia; 19% in Danimarca) - sia in termini di interventi integrati e duraturi.

## Cosa è emerso

Lo studio fornisce un primo quadro generale sulla questione abitativa per le persone migranti in Veneto e offre l'analisi, da un lato, dei principali ostacoli all'accesso alla casa per questo gruppo di cittadini e, dall'altro, delle potenzialità e risorse – spesso poco valorizzate - di un territorio che ormai da 30 anni si confronta con il fenomeno migratorio e l'aumento della diversità, tanto nelle città più grandi quanto nei piccoli comuni.

### Criticità

La ricerca ha rivelato che in Veneto le persone migranti incontrano molteplici barriere sia nell'accesso all'edilizia residenziale pubblica e alle misure pubbliche di sostegno all'abitare, sia nel mercato privato dell'alloggio. Non trovare o non riuscire a mantenere un alloggio adeguato, problema comune a tutte le fasce più vulnerabili della popolazione, è ancor più complicato per le persone o famiglie con *background* migratorio a causa di molteplici e stratificate forme di negazione dei diritti.

Inoltre, per le persone migranti, la mancanza di una casa (adeguata) ha conseguenze più pesanti del mero 'disagio' giacché, ad esempio, la residenza costituisce un presupposto per accedere a molti servizi e la disponibilità di un alloggio idoneo è condizione necessaria per chiedere il ricongiungimento familiare.

Per ridurre le barriere più evidenti e più gravi si ritiene dunque necessaria anzitutto una revisione delle norme regionali per quanto riguarda le case ERP e le misure di sostegno all'abitare, come ad esempio il requisito dei 5 anni di residenza anche non consecutivi, oppure la prassi di attribuire un punteggio più alto a livello locale a chi risiede da oltre 5 anni nel territorio.

Per quanto riguarda l'accesso alla casa nel mercato privato le referenti dei servizi sociali incontrate, così come quelle del privato sociale, raccontano che negli ultimi anni la diffidenza e i pregiudizi nei confronti delle persone migranti sono in crescita, tanto da definire il periodo attuale come quello dello 'sdoganamento del razzismo'. Le discriminazioni sono attuate sia da parte delle agenzie immobiliari - che si fanno portatrici del 'mandato a discriminare' per 'rispettare' le condizioni poste da proprietarie/i - sia da parte dei singoli locatari. Non di rado, i proprietari disposti ad affittare a cittadini stranieri propongono condizioni che altri italiani non accetterebbero: affitti sproporzionatamente alti per unità abitative di poco pregio, quando non fatiscenti.

Per numerose ragioni, dunque, non ultima la diffusa precarietà lavorativa e/o la scarsa remunerazione, anche quando le persone migranti riescono ad accedere a un alloggio, vi è forte rischio che abbia standard non adeguati, o si finisca in condizioni di sovraffollamento e/o promiscuità

### Opportunità

Dalla ricerca emerge inoltre che in Veneto si è accumulato negli anni un rilevante capitale di esperienze, capacità e pratiche – anche innovative – sia nel pubblico che nel privato sociale, che cercano di promuovere l'accesso alla casa da parte dei residenti stranieri. Pratiche e realtà che però faticano ad emergere, essere (ri)conosciute e soprattutto fare rete, se non a livello locale.

Si tratta spesso di collaborazioni informali tra il pubblico e il privato sociale, o tra enti della stessa natura. Molte sono iniziative promosse dal basso, che si sono poste l'obiettivo di rispondere al bisogno di case per chiunque sia in condizioni vulnerabili, al di là dello status legale specifico, e che si sono poi trovate ad affrontare un'alta incidenza di stranieri tra le persone che a loro si rivolgevano.

Queste esperienze costituiscono una risorsa preziosa in termini di conoscenze, reti, metodologie di lavoro, strumenti sperimentati e consolidati negli anni. Andrebbero dunque valorizzate, analizzandone in profondità meccanismi di funzionamento e impatti socio-spaziali, per avviare processi di apprendimento e scaling-up a livello regionale.

Certamente si rileva un forte bisogno da parte dei promotori di queste iniziative (sia del pubblico sia del privato sociale) di luoghi/arene per il confronto, dialogo, monitoraggio, costruzione e valutazione delle pratiche e delle politiche, in un'ottica multilivello (locale, provinciale e regionale)

### Conoscenza

La ricerca ha senza dubbio rilevato una carenza strutturale di dati e informazioni sul fenomeno, che ne limita non solo la conoscenza complessiva (e dunque la valutazione della gravità/entità) ma anche la capacità di azione da parte degli attori locali e regionali. Dai dialoghi condotti con esperte ed esperti emerge un bisogno diffuso di dati aggiornati e facilmente fruibili, sia sulla precarietà abitativa dei migranti sia sulle risorse, i progetti e le pratiche attivate (o mobilitabili) nel territorio per affrontarla. È dunque rilevante procedere a una raccolta sistematica di dati quantitativi disaggregati (almeno su italiani/stranieri, ancor meglio se distinti per genere, età e provenienza) omogenei a livello locale e regionale, e di informazioni qualitative rispetto ai seguenti ambiti:

- *Condizione abitativa*: quante famiglie in case di proprietà e in affitto; abitanti per unità abitativa; eventuale concentrazione in quartieri/aree più degradate; connessione tra povertà economica e povertà abitativa.
- *Patrimonio ERP*: beneficiari attuali; nuclei in lista d'attesa; unità abitative non utilizzate/utilizzabili.
- *Mercato privato*: discriminazioni nei confronti degli stranieri; mappatura degli sfitti.
- *Emergenza abitativa*: sfratti; persone/famiglie seguite dai servizi sociali; misure di accesso all'abitare.
- *Buone pratiche*: prassi e progetti promossi dal pubblico e dal privato sociale per ridurre la precarietà abitativa dei migranti.

### Conclusioni

In questo report, così come in tutte le ricerche sul tema, si afferma **l'importanza dell'abitare in un luogo sicuro e dignitoso**. La precarietà abitativa per qualsiasi persona - indipendentemente da status legale, origine o nazionalità - mina molti altri diritti. Non a caso, l'approccio *Housing first* (prima la casa) propone di porre al centro la sicurezza ontologica della persona, per poter poi successivamente attivare e/o rinforzare, lì dove necessario, gli altri ambiti di competenze. Lavorare sulla prevenzione del disagio abitativo è poi fondamentale, non solo per i beneficiari ma anche per i servizi del welfare: chi opera nel settore lamenta di lavorare 'continuamente in emergenza' con grossi rischi per il loro ruolo, per il benessere e per i risultati stessi degli interventi. La casa al primo posto e al centro dei percorsi di inclusione è un approccio che paga anche sul piano della coesione sociale in quanto alimenta il 'senso di appartenenza a un luogo e a una comunità'. Questo crediamo sia l'apporto e la conferma principale di questo lavoro, che ci porta a incoraggiare tutti gli attori rilevanti ai vari livelli - regionale, provinciale, locale ma anche nazionale - a rimettere al centro le politiche abitative e ripensarle drasticamente, alla luce della reale configurazione del tessuto sociale odierno e delle evidenti fragilità strutturali che caratterizzano il settore dell'housing (pubblico ma non solo) nel paese. Così come non va persa di vista, sia negli studi sia nella progettazione e implementazione di politiche future, l'interdipendenza tra i diversi ambiti che concorrono alla precarietà abitativa, anche grave, come lo status legale, la condizione lavorativa, il capitale/reti sociali, lo status di salute (anche mentale).



## Raccomandazioni

Alcune traiettorie sostenibili e durature per l'accesso e il mantenimento di una condizione abitativa dignitosa per le persone con *background* migratorio e per la cittadinanza tutta.

### Raccomandazioni alla Regione del Veneto



Portare la questione abitativa al centro dell'**agenda politica**, condividendo responsabilità multi-stakeholder e costruendo percorsi partecipati e integrati. Inserire l'accesso alla casa tra le priorità del **piano triennale immigrazione**.

Ripensare le politiche abitative, le tipologie di misure di sostegno e le azioni da intraprendere.



Mettere a disposizione **dati e informazioni** aggiornate per progettare politiche e azioni efficaci, a lungo termine; creare sinergie e reti; evitare sovrapposizioni ripristinando ruolo e attività dell'**Osservatorio regionale sulla casa**; reinserire il capitolo 'casa per persone con *background* migratorio' nei report statistici regionali e nel report annuale regionale sull'immigrazione.



Promuovere la costituzione di **tavoli permanenti (regionali e locali)** sull'accesso alla casa, sostenendo la formalizzazione e istituzionalizzazione delle reti attualmente informali, che vedano la partecipazione di tutte le professionalità e dei soggetti impegnati sull'abitare quali, ad esempio: sindacati, enti locali, ATER, enti del terzo settore, agenzie immobiliari, gruppi informali, consulte per l'immigrazione, associazioni di persone con *background* migratorio, istituti di ricerca.



Dare più spazio a soluzioni come **social housing, co-housing, autocostruzione e autorecupero**, che sarebbero impatto zero per il territorio e permetterebbero di uscire dai meccanismi del mercato privato e di affiancarsi a quello dell'ERP, creando 'soluzioni su misura' di lungo respiro verso l'autonomia abitativa per specifiche forme di disagio abitativo, quindi non solo per persone con *background* migratorio.



Introdurre meccanismi regionali per **fornire garanzie materiali e immateriali ai proprietari**, per rendere il mercato privato più accessibile (ad esempio: fondi di garanzia, intermediazione all'abitare, sostegno legale a affittuari e inquilini, mediazione interculturale). Prevedere organismi e strumenti di monitoraggio per l'attuazione di tali accordi.



Assumere un ruolo di regia e promuovere le relazioni tra le ATER e i Servizi Sociali/Abitativi Comunali per garantire sia una migliore distribuzione delle risorse e sia un coordinamento più efficace; lì dove necessario promuovere la progettazione di percorsi specifici di accompagnamento all'abitare per i beneficiari.

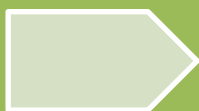


Tenere in maggiore considerazione e fare propria una **prospettiva intersezionalista** (sia nelle politiche regionali che in quelle locali), prestando particolare attenzione alle discriminazioni multiple che possono essere indirizzate alle persone con *background* migratorio.

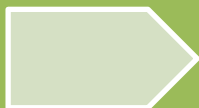
**Prevedere percorsi formativi e di aggiornamento** in collaborazione con organismi e istituzioni che si occupano di antidiscriminazione (ad esempio l'UNAR) rivolti a: agenzie immobiliari, cooperative sociali, referenti dei servizi sociali e associazioni di immigrati per una migliore conoscenza della normativa contro le discriminazioni.



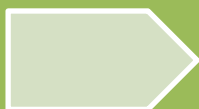
## Raccomandazioni alle autorità locali



Concepire e attuare politiche locali integrate per l'abitare che vengano inserite e connesse in un quadro più ampio, ossia quello delle 'politiche per la/le città', e che dialoghino con altri settori come: urbanistica, trasporti, servizi socio-sanitari, politiche educative, politiche per l'inclusione socio-culturale e per l'abbattimento di qualsiasi tipo di discriminazione.



Lavorare attraverso accordi Territoriali/Provinciali e fondi di garanzia per: attivare affitti a canone concordato, sostenere i proprietari, facilitare la costruzione della fiducia e l'accesso alla casa, incentivare il superamento della questione delle 'case vuote'.



Rendere facilmente accessibili sui territori i servizi di accesso per cittadini\* tutt\* in particolare quell\* con background migratorio che si trovano a vivere lontani dai centri urbani sia provvedendo all'istituzione/potenziamento di servizi di prossimità nel territorio, sia abbattendo le barriere linguistiche potenziando i servizi di mediazione interculturale.

## Raccomandazioni per le persone con *background* migratorio



Segnalare le discriminazioni, far sentire la propria voce per i propri diritti, ricorrendo a tutti gli strumenti che la legislazione mette a disposizione e chiedendo supporto a sindacati e sportelli presenti nel territorio.



(In)formarsi ed equipaggiarsi di tutti gli strumenti necessari per garantire una casa dignitosa per sé stessi per i propri cari, agendo tempestivamente di fronte al rischio di perdita della casa, rivolgendosi ai servizi del territorio del pubblico e del privato sociale.



Attivarsi e fare pressione, in collaborazione con associazioni, organismi che si occupano di anti-discriminazione e di diritto all'abitare, affinché si tenga alta l'attenzione e la difesa del diritto fondamentale a un abitare dignitoso.

## Parte I - Inquadrare il tema

### Introduzione

L'ingresso e il progressivo radicamento di cittadini di Paesi terzi in Veneto sono da considerarsi oramai fenomeni strutturali, che mettono tra le priorità da affrontare la loro integrazione sociale ed economica e la rimozione degli ostacoli che ne possano impedire il buon esito. Nella consapevolezza che alcuni ambiti sono da ritenere strategici a tale scopo, il progetto IMPACT-Veneto "Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Co-progettate sul Territorio" propone interventi per la qualificazione del sistema scolastico e di quello dei servizi in un contesto multiculturale, riconoscendo alla scuola un ruolo fondamentale nello sviluppo di dinamiche relazionali positive tra gli alunni e per le famiglie. Il progetto mira, inoltre, a favorire la partecipazione attiva degli immigrati alla vita sociale, politica ed economica attraverso la valorizzazione del ruolo delle associazioni di cittadini stranieri.

Nell'ambito del progetto IMPACT-Veneto, la Cattedra Unesco SSIIM dell'Università Iuav di Venezia si è occupata dell'approfondimento tematico (ricerca) e della promozione dello scambio e networking (azione) tra amministratori/operatori dei servizi offerti sul territorio, rispetto alle seguenti 3 questioni notoriamente sfidanti e rilevanti in termini di promozione dell'inclusione dei cittadini stranieri:

- 1) **l'accesso all'alloggio e al social housing da parte dei residenti stranieri;**
- 2) **l'integrazione attraverso l'innovazione sociale nei quartieri ad alto tasso di residenti stranieri;**
- 3) **il fare rete tra servizi sociali e altri servizi del territorio (valorizzazione del capitale territoriale).**

Nello specifico, sono state realizzate le seguenti attività: ricerca qualitativa con interviste semi strutturate ad attori privilegiati nei sette capoluoghi, finalizzata a esplorare le 3 tematiche in oggetto e individuare buone pratiche; organizzazione e realizzazione di workshop partecipativi regionali finalizzati al confronto e scambio sulle sfide comuni, approcci e buone pratiche rispetto ai 3 temi. Dato il quadro allarmante emerso, anche per via della diffusione del COVID-19, si è preferito dare uno spazio specifico all'analisi del materiale raccolto sul primo tema.

Il presente report è così strutturato: dopo questa breve introduzione generale sul progetto, il paragrafo successivo espone sinteticamente alcuni dati quantitativi, prima del contesto paese e poi di quello regionale, aprendo una riflessione sull'impatto del Covid-19; segue poi una sintesi dello stato dell'arte con l'obiettivo di collocare il tema rispetto agli studi fin qui svolti su tre piani: internazionale, nazionale e regionale; nel paragrafo successivo viene

illustrato il metodo di lavoro e, a seguire, vengono analizzati alcuni dati quantitativi raccolti a scala UE, nazionale, regionale, e con alcuni affondi sul piano locale delimitati per mancanza di dati. Nella seconda e ultima parte del report viene dato ampio spazio all'illustrazione e all'analisi di quanto emerso dalla ricerca qualitativa sulla questione delle barriere, sia nel mercato privato sia rispetto alle misure del settore pubblico. Parallelamente, vengono trattate le soluzioni disponibili, che è stato possibile intercettare, nei diversi capoluoghi. Seguono le considerazioni finali, riflessioni che mirano a rappresentare dei punti di partenza per altri percorsi di ricerca focalizzati sul tema. Infine, in apertura al report stesso, è possibile consultare alcune delle raccomandazioni maturate in questo percorso di ricerca. Queste intendono porsi come traiettorie possibili per azioni, presenti e future, e sono frutto degli stimoli raccolti dalle interviste e dalle attività dei workshop realizzati durante il periodo di ricerca.

## Contesto

### Immigrazione: quadro quantitativo

Secondo i dati ISTAT, gli stranieri residenti in Italia al 1° gennaio 2021 erano poco più di 5 milioni, pari all'8,7% della popolazione totale, mentre la media UE si posizionava al 8,4%. I cittadini non comunitari regolarmente presenti risultano essere 3 milioni e 370 mila, di cui il 64,4% in possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo, mentre a livello europeo le persone provenienti da un altro paese non-UE risultano essere il 5,3% della popolazione totale pari a 447.2 milioni (Eurostat, 2022)<sup>1</sup>.

In Veneto, dopo la crescita rapida e costante del ventennio precedente, dal 2010 la popolazione straniera è rimasta pressoché stabile e addirittura in leggero calo negli ultimi anni. Sempre al 1° gennaio 2021 gli stranieri residenti che vivono in regione, risultano essere pari al 10,5% della popolazione totale. Ad eccezione di Belluno e Rovigo, nei capoluoghi del Veneto la percentuale di residenti stranieri è più alta rispetto alla media regionale (tab. 1).

Tab.1 Residenti stranieri nei sette capoluoghi del Veneto

Città	incidenza %	numero assoluto
Le presenze	Le presenze	Le presenze
Padova	16,7	35.073
Venezia	15,8	40.473
Vicenza	15,7	17.417
Verona	15,3	39.466
Treviso	14,1	11.930
Rovigo	10,3	5.214
Belluno	7,8	2.760

Fonte: dati Istat al 1/01/2021

<sup>1</sup> Fonte Eurostat. Dati di marzo 2022: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics) (consultato l'ultima volta 29.06.2022)

La tabella seguente presenta un quadro rispetto alle nazionalità maggiormente presenti nei sette capoluoghi del Veneto, dati disponibili al 1° gennaio 2021.

Tab. 2 Residenti stranieri nei sette capoluoghi al 01.01.2021 sul totale della pop. Residente in valori %

	Venezia	Verona	Vicenza	Padova	Treviso	Belluno	Rovigo
<b>Prime nazionalità per presenza</b>	Bangladesh	Romania	Romania	Romania	Romania	Romania	Romania
	19,3	23,3	14,4	24,7	13,1	15,8	18,0
	Romania	Sri Lanka (ex Ceylon)	Repubblica di Serbia	Repubblica Moldova	Kosovo	Ucraina	Repubblica Popolare
	15,5	19,8	12,7	10,4	9,7	14,6	Cinese
<b>Prime nazionalità per presenza Provenienti dall'Africa</b>	Moldova	Repubblica Moldova	Repubblica Moldova	Repubblica Popolare	Repubblica Popolare	Albania	Cinese
	10,0	7,7	7,1	8,9	8,9	8,7	12,7
	Senegal	Nigeria	Nigeria	Nigeria	Nigeria	Marocco	Marocco
	1,35	5,31	5,29	6,93	6,24	8,4	10,87
<b>Provenienti dall'Africa</b>	Marocco	Marocco	Marocco	Marocco	Marocco	Nigeria	Tunisia
	1,30	4,18	3,30	5,18	3,93	2,54	1,57
	Egitto	Ghana	Ghana	Tunisia	Burkina Faso	Camerun	
	1,1	2,08	2,46	1,1	1,79	2,07	

Fonte: *ISTAT* consultato l'ultima volta il 29 giugno 2022

In alcune province (Belluno, Rovigo e Vicenza) la presenza degli immigrati registrata nel corso del 2018, pre-pandemia, risulta in crescita e si contrappone a un complessivo calo dei residenti nelle stesse. Nelle altre province, invece, l'aumento della presenza degli immigrati si affianca a una sostanziale stabilità, se non ad aumenti minimi, della popolazione residente. Rispetto alle tipologie di permessi di soggiorno risulta particolarmente elevata l'incidenza dei permessi di soggiorno di lunga durata, sul totale dei permessi, nella provincia di Venezia in modo particolare, ma anche in provincia di Treviso, Vicenza e, a seguire, Padova e Belluno, mentre Rovigo sembra segnare l'incidenza più bassa delle altre province.

Complessivamente il tasso di occupazione degli immigrati nel 2018, dunque pre-pandemia, raggiungeva il 62,2% ed era in linea col dato nazionale, rappresentando l'11% della forza lavoro totale, pur essendo la presenza in regione più alta della media nazionale.; mentre il tasso di disoccupati era del 15,2% (a livello nazionale 15,0%), tre volte superiore a quello degli italiani. Gli immigrati superano tuttavia gli italiani nelle stime riguardanti la sovra istruzione rispetto alle competenze richieste per l'occupazione, con un valore stimato al 39,1%, rispetto al 22,9% degli italiani. Ciononostante, persiste una diseguale redistribuzione del salario.

Nel 2018 la retribuzione media mensile degli immigrati era inferiore di quasi 300 euro rispetto a quella degli italiani. I settori in cui i cittadini stranieri erano maggiormente occupati sono: servizi 60,1%, industria 37,6%, lavoro domestico 11,5% e costruzioni 9,0%, mentre i rapporti di lavoro regolari in agricoltura risultano coprire solo il 2,3%. L'agricoltura e i servizi sono gli unici due settori in cui gli immigrati presentano 1-3 punti percentuali in meno rispetto agli italiani.

## Profili lavorativi, Covid-19 e nuove povertà

È doveroso, in un'ottica anche di pianificazione attuale e futura di possibili percorsi per l'inclusione in ogni ambito, dedicare spazio ai cambiamenti che ha comportato la diffusione del Covid-19 sul tessuto economico lavorativo e di conseguenza sulla diffusione delle nuove povertà.

Il sistema economico e produttivo Veneto, come tutta l'Italia, aveva già affrontato una grave e drammatica crisi economico - finanziaria che, iniziata nel 2007, aveva comportato cambiamenti anche nella 'riorganizzazione delle basi economiche locali' (Fregolent e Gibin, 2017).

Dalle rilevazioni sull'occupazione in Veneto, dati di Veneto Lavoro<sup>2</sup> (maggio 2020) si ricava che soltanto nel periodo 23 febbraio - 6 maggio 2020, ossia nei primi tre mesi della Sindemia<sup>3</sup>, vi sia stata una perdita di posizioni di lavoro, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, di 55 mila unità. Va precisato che si tratta di un dato riferito specificatamente alle parti misurabili del mercato del lavoro. Non possiamo infatti nemmeno ipotizzare l'impatto del Covid-19 sui rapporti di lavoro non regolarizzati da un contratto, o regolati solo in parte - il cosiddetto lavoro grigio - che vedono spesso implicate persone con *background* migratorio.

Le fasce di popolazione più toccate dalle misure di contenimento del virus, e dal loro impatto sulla dimensione lavorativa, sembrano essere proprio quelle già in condizione di vulnerabilità pre-sindemia, ossia di esclusione socio- abitativa e sanitaria, o a forte rischio di entrarvi.

A tali fasce di popolazione si sono aggiunte nuove fasce della società che si sono trovate in una situazione di crisi occupazionale, e di ricerca di fonti alternative di sostentamento.

Tra le fasce più colpite, che meritano particolare attenzione anche in vista di programmazioni politiche in corso e future, risultano esservi anzitutto:

- le donne, le cui assunzioni sono calate del 64%, nel periodo su menzionato, rispetto al 54% degli uomini, seppure con una logica di compensazione, ossia una minor incidenza delle cessazioni (rispettivamente -17% e -24%);
- i giovani fino a 29 anni, con riduzioni delle assunzioni superiori al 60%;
- e ancor più le età centrali (-75%).

Sempre dai dati disponibili a inizio 2020, le province più colpite sembrano essere state Venezia e Verona, dove le attività stagionali (il turismo, l'agricoltura) hanno un'incidenza maggiore rispetto alle altre province della Regione. **Venezia** rispetto al 2019 perde quasi 20.000 posizioni lavorative (con un calo del 79% delle assunzioni), **Verona** oltre 15.000 (-54% le assunzioni)<sup>4</sup>. Altre province segnavano, invece, una contrazione più contenuta delle assunzioni: **Padova** -5.800 posizioni lavorative, **Treviso** -4.000, **Vicenza** -3.500, **Belluno** -1.700

---

<sup>2</sup> Misure/92 EMERGENZA COVID-19. L'IMPATTO SUL LAVORO DIPENDENTE IN VENETO (23 FEBBRAIO-6 MAGGIO 2020), [https://www.venetolavoro.it/documents/10180/1693590/Misure%2092\\_Covid-19.pdf](https://www.venetolavoro.it/documents/10180/1693590/Misure%2092_Covid-19.pdf)

<sup>3</sup> Perché parlare di Sindemia? La teoria delle sindemie sostiene che le disuguaglianze strutturali determinano il concentrarsi di più malattie, dando luogo a interazioni che producono esiti disastrosi dal punto di vista della salute e delle condizioni sociali. L'elemento 'nuovo', la Pandemia da Covid-19, interagendo con precedenti malattie, nei soggetti fragili e con condizioni soggettive e strutturali precedenti ha innescato un sinergico peggioramento di quelle condizioni e della diffusione del Covid stesso. L'esito ultimo di tali sinergie è un peggioramento delle disuguaglianze sociali. Per riferimenti e studi in altri contesti: C.L. Workman, Syndemics and global health, *Nat Hum Beh* 6(2022):25-26. Per maggiori dettagli consultare anche: [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(17\)30640-2.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(17)30640-2.pdf); <http://www.disuguaglianzesociali.it/glossario?idg=113>; <https://www.nbst.it/822-pandemia-covid-19-%C3%A8-anche-sindemia-disuguaglianze.html#>

<sup>4</sup> Dati del periodo febbraio-maggio 2020.

e **Rovigo** -1.500. Il settore turistico in tutta la regione copre metà della contrazione della domanda di lavoro, per un totale che si stima sulle 28 mila posizioni lavorative.

Tab. 3 Lo stock di disoccupati, secondo i dati dei centri per l'impiego (valore in migliaia) al 31.12.2019 per provincia

	Belluno	Padova	Rovigo	Treviso	Venezia	Verona	Vicenza	Totale
<b>Totale</b>	13,0	66,7	21,5	65,8	80,4	68,6	55,8	371,7
<b>Inoccupati</b>	1,6	12,1	3,3	10,0	7,6	7,1	9,1	50,9
<b>Italiani</b>	9,9	47,9	17,1	47,3	58,1	49,0	40,0	270,2
<b>Immigrati</b>	3,1	18,8	4,3	18,5	22,3	19,6	14,9	101,5

Fonte: elaborazione su dati Veneto Lavoro, La Bussola, Il mercato del lavoro Veneto nel quarto quadrimestre 2019, Marzo 2020.

Come evidenzia la tabella 3, la percentuale di disoccupati immigrati risultava particolarmente significativa, pur restando sotto la media delle percentuali degli italiani già prima della diffusione del Covid-19.

I dati quantitativi forniti dai report di Veneto Lavoro sono utili anche ai fini dell'analisi cui si darà spazio in seguito, in merito alle interazioni tra le vulnerabilità socio-lavorative dovute a cause strutturali o emergenziali (come la diffusione del Covid-19) e le barriere nell'accesso all'abitare per persone con *background* migratorio.

Attingendo a tali dati, risulta esservi ancora in corso un rilevante 'congelamento' del mercato del lavoro, documentato dai ridotti flussi in entrata e in uscita dall'occupazione. Rispetto all'analogo periodo pre-pandemia (2019), le assunzioni sono infatti state inferiori del 26% e le cessazioni del 24,6%, conseguenza anche degli effetti degli strumenti di conservazione dei posti di lavoro (cassa integrazione e blocco dei licenziamenti) e dell'elevata incertezza che caratterizza non pochi settori produttivi.<sup>5</sup>

Alla fine di marzo 2021, i disoccupati iscritti presso i Centri per l'impiego e domiciliati in Veneto risultano essere circa 398.000. Le donne coprono la fetta preponderante, con 224.500 iscrizioni pari al 56%. Gli stranieri risultano essere 109.000 pari al 27%. Per quanto concerne la distribuzione per classe di età, la prevalenza (52%) riguarda gli adulti fra i 30 e i 54 anni (207.000), mentre i giovani rappresentano il 21% e gli anziani il 27%. Come mostrano diverse stime, anche per il contesto nazionale, non solo la forbice delle diseguaglianze economiche tra italiani e cittadini con *background* migratorio si è ulteriormente esacerbata per via del Covid-19, ma in particolare anche la condizione occupazionale e quindi l'autonomia economica delle donne migranti appare ulteriormente peggiorata (Fondazione Lone Moressa, 2021).

Mettere in comunicazione questi elementi - lavoro, rischio povertà, accesso ai diritti sociali e sanitari, accesso all'abitare dignitoso - risulta fondamentale per comprendere come, in una situazione di crisi sanitaria e sociale globale, le singole comunità locali (amministrazioni, associazioni e singoli cittadini) si stiano trasformando e adattando (a volte anche facendo resistenza e innalzando ulteriori barriere). Tali comunità locali da un lato si mobilitano per creare risposte che proteggano e forniscano strumenti ai più vulnerabili e dall'altro per spingere verso modelli di coesione sociale più sostenibili, più condivisi e proattivi, e generare

<sup>5</sup> IL SESTANTE 2/2021 - 1° trimestre, Veneto lavoro, consultato on line [https://www.venetolavoro.it/documents/10180/13216465/2021\\_1T\\_Sestante.pdf/78310e74-8ab1-b67c-0756-49fab743a0fb](https://www.venetolavoro.it/documents/10180/13216465/2021_1T_Sestante.pdf/78310e74-8ab1-b67c-0756-49fab743a0fb). Ultimo accesso il 05.07.2021

spazi e processi non solo di inclusione per le persone con *background* migratorio ma anche di riconoscimento e di partecipazione.

### **Cittadini con background migratorio e la questione casa in Veneto: 30 anni di emergenza**

Il diritto alla casa è un diritto umano fondamentale sancito da diverse norme sovranazionali e nazionali<sup>6</sup>. La casa e l'abitare rivestono un ruolo cruciale per l'integrazione e la costruzione di processi di inclusione, di appartenenza e di cittadinanza attiva. Eppure, il suo ruolo nel dibattito pubblico e politico risulta essere rimasto marginale (Mugnano, 2017).

Il posizionamento cui si è cercato di ispirare questo lavoro va ricondotto a quanto sostenuto dagli organismi internazionali dal 1990, i quali riconoscono il diritto alla casa come un diritto umano fondamentale, che trova la sua derivazione dal diritto umano a un adeguato standard di vita e risulta centrale a sua volta per il pieno godimento di tutti gli altri diritti: economici, sociali e culturali e aggiungiamo anche politici.

A tale posizionamento si è affiancato quello per l'attenzione alla stratificazione delle discriminazioni e per una lettura intersezionale dei fenomeni specifici che riguardano le barriere e sostegni nell'accesso alla casa.

L'abitare, e quindi non solo la dimensione materiale della casa, per le persone con *background* migratorio in particolare riveste molteplici e profondi significati ed è interconnesso con molteplici dimensioni dell'esistenza. Il percorso migratorio, la ri-creazione di un progetto di vita in un nuovo contesto e la dimensione immateriale della casa – quindi gli aspetti socio-relazionali ed emozionali definiti anche come processo di 'home making'<sup>7</sup> – diventano fondamentali e condizionano anche il processo di radicamento (King, 2009; Phillimore, 2013; Atkinson e Jacobs, 2016; Boccagni e Brighenti 2017; Ostanel e Cancellieri, 2015) nel nuovo contesto.

---

<sup>6</sup> Per una rassegna delle pronunce degli Special Rapporteur delle Nazioni Unite sull'abitare dignitoso ed in particolare per le persone con background migratorio si prega di consultare il seguente link <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing> (ultima consultazione il 24.06.2022). Basti qui menzionare come storicamente le/i diverse/i Special Rapporteur abbiano richiamato tutti gli stati del mondo, che abbiano sottoscritto o non, i patti internazionali che formano l'insieme delle norme di riferimento relative ai diritti umani fondamentali, ad impegnarsi per l'accesso all'abitare dignitoso, riconoscendo tale diritto come un diritto fondamentale sancito in diversi patti internazionali sottoscritti anche dall'Italia come: La dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo (art. 25.1); il Patto internazionale sui diritti Economici, Sociali e Culturali (art.11). Il Comitato per i diritti Economici, Sociali e Culturali è stato il primo meccanismo internazionale che ha raccolto e definito in modo dettagliato i contenuti di tale diritto nel *General Comment No. 4* (1991) sul diritto all'abitare dignitoso e nel *General Comment no. 7* (1997) sugli sfratti e sgomberi forzati. L'attuale Special Rapporteur Balakrishnan Rajagopal di recente è tornato a focalizzare la sua azione sulla segregazione spaziale. In un rapporto del marzo 2022 esso ricorda come nella Raccomandazione nr. 19 il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale ricorda che l'articolo tre della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965) riguarda tutti gli Stati e che tale obbligo di sradicare 'tutte le pratiche di tale natura' include l'obbligo di eliminare anche le conseguenze di tali pratiche intraprese o tollerate dai governi precedenti dello stesso stato o imposte da forze esterne ad esso. Il Comitato inoltre afferma che mentre le condizioni di segregazione spaziale possono essere create in alcuni stati dalle politiche governative stesse, la condizione di segregazione spaziale può anche sorgere dall'azione in-intenzionale delle singole persone. Il comitato infine sostiene che tutti gli stati devono monitorare i trend che possono dar luogo alla segregazione spaziale e lavorare per lo sradicamento delle cause e delle conseguenze di tale fenomeno.

Per quanto riguarda il contesto nazionale: si ricorda che la Costituzione italiana all'art. 47 stabilisce che "la Repubblica favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione". Inoltre, la Corte Costituzionale ha definito l'abitazione come diritto sociale fondamentale in plurime pronunce, tra cui la n. 217 del 1998 e la n. 252. del 1989.

<sup>7</sup> Per *home-making* in letteratura si intende un processo in divenire in cui oggetti tangibili e non tangibili sono trasformati e trasferiti in qualcosa di familiare e nell'ambiente domestico; si tratta di un processo in continua negoziazione tra gli individui che abitano lo spazio casa.



La casa – come spazio fisico e come luogo dove trovare e creare sicurezza, pace, cura, e per il darsi dei processi di soggettivizzazione e di creazione della propria identità – costituisce un ponte verso la costruzione di relazioni col mondo esterno, di sentimenti di appartenenza nei luoghi e negli spazi in cui si vive e che confinano con essa: il condominio, il quartiere, la città, e tutti i soggetti e gli attori che li abitano.

L'importanza vitale di un'abitazione dignitosa è emersa con forza durante il 2020 per via della diffusione del Covid-19, sia per chi la casa ce l'ha sia per chi era ed è un senza dimora. Vivere in una casa ha permesso *in primis* di rispettare le norme rispetto alla diffusione del virus, di tutelarsi, di tutelare gli altri, di avere un luogo sicuro in cui rifugiarsi se malati. Ma le norme restrittive che hanno portato ad esempio a nuove modalità di lavoro – lo smart working – o alla didattica on line, o alla convivenza prolungata in isolamento nello stesso luogo, hanno anche permesso di risignificare sia le relazioni sociali sia la casa e l'abitare stesso.

Riguardo alle persone con *background* migratorio e, in particolare, ai richiedenti asilo, tutte le istituzioni internazionali richiamano sempre più spesso l'attenzione sul tema casa: essa resta tra le sfide prioritarie con cui le città si trovano a far i conti oggi (Report IOM, EU, MPI a cura di Patuzzi, 2020).

Diverse ricerche hanno evidenziato, da inizio anni '90, le difficoltà, gli ostacoli e le discriminazioni affrontate dagli immigrati nell'accesso e nel mantenimento della casa sia in Italia (Tosi, 1994; Ares, 2000; Marconi e Marzadro, 2015; Membretti e Quassoli, 2015; Semprebon, 2014) che nello specifico nella regione del Veneto (CRIACPC-IRSEV 1992; Veneto Lavoro, 2008)

Il rapporto di CRIACPC-IRSEV del 1992 risulta purtroppo tutt'oggi attuale. Gli immigrati residenti in Veneto sono aumentati dal censimento del 1991, quando risultavano residenti 25.471 persone straniere; sono aumentati i ricongiungimenti e le acquisizioni di cittadinanza; l'Italia e il Veneto hanno affrontato in anni recenti le crisi umanitarie degli arrivi via mare e terra di chi fugge da guerre e crisi ambientali. Eppure, gli ostacoli che gli immigrati, nuovi arrivati e di più lunga permanenza, incontrano nell'accesso alla casa sembrano sempre più esacerbati. Il rapporto del 1992 sottolineava già come gli immigrati rappresentassero “una delle fasce più deboli dell'universo del disagio abitativo” tanto da definire la loro domanda di case e quella di altri gruppi sociali come anziani, studenti, come “domanda di non casa”.

Gli elementi che portano a questa definizione e che accomunano i gruppi sociali su menzionati, riguardano la tipologia del fabbisogno abitativo: l'adeguamento rispetto allo spazio abitativo, a tempo determinato, viene espresso da soggetti diversi dalla famiglia e “ha assunto nel tempo carattere emergenziale”.

Negli ultimi anni, a questi gruppi sociali si sono aggiunte le famiglie e i nuclei monogenitoriali. Diversi sono i passaggi interessanti del su menzionato rapporto, tra cui *il richiamo per interventi volti all'integrazione anche abitativa in quanto imprescindibili per la riuscita dell'inserimento nel nuovo ambiente*, che non può darsi solo grazie a interventi di inclusione lavorativa o su altri ambiti. Qualsiasi forma di discriminazione, sostengono gli autori, va rifiutata e l'immigrato dovrebbe avere le stesse possibilità di usufruire di un alloggio pubblico o privato di un qualunque cittadino autoctono di eguale livello di reddito (pg.11).

Da questo e altri studi emerge la persistenza di un 'regime speciale' (Ares, 2000) e differenziato nell'accesso alla casa per gli immigrati: discriminazioni; prezzi maggiorati e spesso raddoppiati; case fuori standard abitativi e spesso senza contratto; contratti, lì dove esistenti, spesso non a norma; segregazione spaziale o indirizzamento verso zone ai margini

dei centri urbani; richiesta di maggiori garanzie, sia in termini economici, (ad. Es. con la richiesta di fidejussioni bancarie), sia in termini di referenze.

Un 'regime speciale', aggiungiamo, non solo nel mercato privato ma anche rispetto alle misure pubbliche, che fa perno per di più in un contesto nazionale di politiche abitative che viene definito come non strutturato, frammentato e a termine (Colombo, 2019; Baldini e Poggio, 2014) e contraddistinto dai seguenti elementi: a) una cultura della casa come proprietà; b) una bassa quota di edilizia pubblica; c) un basso livello di protezione sociale nel mercato in affitto; d) un importante ruolo della famiglia; f) modelli di *housing* sociale prevalentemente rivolti alle fasce medie; g) l'assenza di regolazione del mercato degli affitti a differenza di quanto avviene in molti altri paesi europei (Bianchi, 2014).

Inoltre, nell'obiettivo di richiamare tutti gli elementi necessari per ridefinire il contesto regionale-nazionale-europeo in cui e da cui vengono alimentate tali dinamiche e difficoltà nell'accesso al bene casa, per tutti, non solo per le persone con *background* migratorio, oltre agli elementi di sopra, vanno menzionati tre ulteriori fattori presenti in Italia, come in altri paesi europei:

- il primo elemento riguarda i processi di 'finanziarizzazione' (Fields, 2017) e di trasformazione financial-led dell'offerta di case. Processi che portano alla privatizzazione o al coinvolgimento di attori quali banche e fondazioni, che orientano le scelte verso il profitto e che propongono soluzioni accessibili soprattutto per le fasce medio alte, spingendo fuori dai contesti urbani le fasce con redditi medio bassi;
- il secondo, definito come 'gentrification' consiste in 'un processo di sostituzione della popolazione dei residenti e di chi abita o frequenta un'area, al punto che i nuovi utilizzatori hanno uno status socio-economico superiore rispetto ai precedenti, un processo associato al cambiamento dell'ambiente costruito dello spazio urbano e a investimenti nella riqualificazione di beni immobili e suoli urbani' (Annunziata e Lees, 2020);
- interconnesso a queste dinamiche strutturali ma diverso per modalità e tipologia di cambiamento che introduce nel contesto urbano e sociale, è il terzo elemento definito come 'turistificazione', processo che hanno vissuto, pre-Covid-19, anche alcune aree dei capoluoghi del Veneto. Si tratta dell'orientamento a trasformare l'utilizzo delle seconde case, ad esempio, per affitti brevi e turistici da un lato e lo svuotamento di parti di città proprio a causa del turismo di massa, che hanno modificato sia la morfologia dei luoghi sia il mercato dell'affitto e l'accesso alla casa per le fasce più ampie di popolazione: coloro che non appartengono alle alte fasce di reddito.

A quanto fin qui descritto va aggiunta la diversa regolamentazione e competenza di intervento rispetto a due temi: abitare/accesso alla casa e immigrazione.

Se il primo, in base alla riforma della Costituzione del marzo 2001, che ha trasferito i poteri decisionali e di budget finanziario alle Regioni, è di competenza regionale e comunale, il secondo è di competenza nazionale (Mugnano 2017). Pertanto, gli interventi governativi che negli ultimi decenni hanno affrontato il tema dell'accesso alla casa per gli immigrati hanno avuto prevalentemente natura emergenziale.

La legge Martelli viene individuata come il primo intervento governativo che ha contribuito 'alla formulazione di una risposta differenziata e precaria al problema abitativo per gli immigrati: non offriva case e prefigurava interventi di tipo temporaneo, come l'apertura dei

centri di prima accoglienza che probabilmente hanno contribuito a cronicizzare il problema' (Semprebon, 2014: pg. 42) e non a risolverlo anche solo in parte. Guerrieri e Villani (2006) a tal proposito sottolineano come si sia sottovalutato il bisogno di casa degli immigrati. Se, dicono gli autori, dopo la seconda guerra mondiale per rispondere al bisogno di alloggi per gli emigrati interni che si spostavano per motivi lavorativi si è provveduto costruendo nuove case, lo stesso non è stato fatto per gli arrivi degli immigrati da altri paesi (Guerrieri e Villani, 2006, pg. 163).

D'altro canto, nemmeno le politiche per la casa hanno previsto interventi specifici per questo target (quindi gli immigrati cosiddetti 'economici'), che seppur formalmente viene equiparato agli italiani per discendenza (che qui chiameremo 'autoctoni' per evidenziare la differenza dai cittadini italiani per acquisizione della cittadinanza) sostanzialmente ha un accesso limitato alle misure previste dalle politiche pubbliche, *in primis* per i requisiti in entrata richiesti: anzianità residenziale nel territorio e documentazione dal paese di origine.

## **Note sul metodo**

Una delle principali criticità nel costruire un quadro d'analisi completo, sia a livello macro (nazionale) sia a livello meso (regionale) ed infine micro (locale), nei sette capoluoghi oggetto di indagine rispetto ai bisogni abitativi è risultata essere la mancanza di dati quantitativi sistematizzati e scorporati per nazionalità su tematiche importanti quali: la partecipazione ai bandi e l'assegnazione di case di edilizia popolare, gli sfratti, la povertà abitativa, il monitoraggio dei senza dimora e così via. Per tale motivo siamo ricorsi a fonti come ISTAT, EUROSTAT, Ministero dell'interno e Banca d'Italia per poter costruire il quadro paese e regionale.

Per i singoli capoluoghi di studio, oltre alla consultazione dei dati pubblicati sui siti web degli stessi, si è fatto richiesta direttamente ai singoli comuni e anche all'ente regionale responsabile delle misure pubbliche di accesso e sostegno all'abitare. I dati che presentiamo in questo report soprattutto per il livello locale sono pertanto quelli forniti o che risultavano disponibili nel periodo precedente alla stesura del report.

I partecipanti alle interviste, in particolar modo le/i referenti dei servizi sociali stessi, hanno sottolineato la necessità di strumenti e metodologie condivise di misurazione e monitoraggio sia delle risorse sia dei percorsi del target di riferimento. Strumenti che risulterebbero fondamentali *in primis* per gli operatori stessi e per le amministrazioni, per facilitare il loro lavoro e dare loro la possibilità di monitorare e avere un quadro aggiornato e, in secondo luogo, per i *policy maker* e gli studiosi con l'obiettivo di poter valutare l'impatto dei singoli interventi nonché per il lavoro di costruzione e progettazione degli interventi futuri.

Inoltre, per motivi di tempo e spazio, si precisa che in questa ricerca, seppure si siano colte anche esperienze relative alle occupazioni e al grave disagio ed esclusione abitativa, ossia ai senza dimora, il lavoro si è concentrato prevalentemente sulle fasi precedenti, ossia sull'accesso a una casa e sulle barriere da un lato e sulle politiche e strategie al suo mantenimento dall'altro, pur mettendoli in relazione alle forme di grave disagio cui possono sfociare o forme di resistenza come le occupazioni<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Una di queste esperienze, riportata anche dai referenti dei servizi sociali, il caso delle Muneghette (Castello Venezia) edificio di proprietà dell'IRE, dato in comodato d'uso alla Caritas ed in cui vivevano da diversi anni famiglie e singoli collocati

- Sono state svolte 32 interviste, di cui 29 semi-strutturate e 3 interviste qualitative in profondità che hanno mirato a raccontare le traiettorie abitative di tre titolari di forme diverse di protezione internazionale. Parallelamente a questo lavoro sono stati consultati ed analizzati dati quantitativi di seconda mano tra cui:

- I.i dati del ministero dell'interno;

- II.i dati EUROSTAT e ISTAT;

- III.i dati disponibili dai sette capoluoghi sulle assegnazioni di case di edilizia popolare.

A queste informazioni è stata affiancata l'analisi delle norme regionali e locali in merito, ad esempio, all'accesso alle case di edilizia residenziale pubblica (d'ora in avanti ERP) e alle misure di sostegno all'abitare.

Il tutto inoltre è stato messo in comunicazione con gli studi precedenti su immigrazione e casa così come con: i rapporti statistici della regione del Veneto; i Documenti di Economia e finanza della Regione del Veneto; i rapporti Immigrazione straniera in Veneto dell'Osservatorio sull'Immigrazione.

Inoltre diversamente da quanto inizialmente preventivato rispetto alla conduzione della ricerca empirica e allo svolgimento di ulteriori attività in presenza, la diffusione del COVID-19 ha condizionato, a partire dal mese di febbraio 2020, quasi la totalità delle attività in presenza. Questo ha implicato ad esempio che alcune delle interviste condotte tra il mese di febbraio 2020 e giugno 2022 siano state svolte in modalità on line.

---

li dal comune perché in condizioni di emergenza abitativa (per maggiori approfondimenti al seguente link <https://www.veneziatoday.it/cronaca/alloggi-muneghette-caritas-trasferimenti.html>).

## Il quadro delle criticità

### La deprivazione abitativa per le persone con background migratorio in Italia

Dai dati Eurostat emerge come la deprivazione abitativa degli immigranti in Italia sia comparativamente più significativa rispetto ad altri paesi dell'Unione Europea (UE) oltre ad essere più gravosa rispetto agli autoctoni. Nel 2018 il tasso di sovraffollamento<sup>9</sup> riguardava il 51,4% della popolazione immigrata, posizionando l'Italia a livelli simili a quelli della Bulgaria (59,1%), Croazia (54,4%), Grecia (53,9%) ben lontano dalla media UE-27 che, seppur alta si attesta al 34,5%. Allo stesso tempo i costi della casa<sup>10</sup> pesano in maniera più significativa sul reddito degli immigrati, interessando il 24,3% del totale delle entrate, rispetto ai cittadini dei paesi UE nei cui confronti grava per il 9% ed in Italia tale valore si abbassa ulteriormente per gli autoctoni scendendo al 7,3%.

Ma di cosa parliamo quando parliamo di povertà abitativa o di deprivazione abitativa?

L'Eurostat ha adottato nel 2016 la seguente definizione rispetto agli indicatori minimi per poter misurare la “*sever housing deprivation*”:

*Vi è povertà abitativa quando una persona oltre a vivere in un'abitazione sovraffollata, la stessa presenta almeno una delle seguenti condizioni: mancanza di un gabinetto interno, mancanza di una doccia o vasca, presenza di finestre, porte, tetti, pavimenti danneggiati o di umidità e problemi di scarsa luminosità nella casa.*

Tuttavia, diversi studi (per un approfondimento si veda, tra gli altri, Palvarini, 2010) hanno argomentato come la qualità dell'abitare e quindi anche la deprivazione abitativa non possa essere definita solo in termini di condizioni materiali dell'alloggio, indicando almeno tre ulteriori aree che meritano di essere analizzate e considerate:

- qualità territoriale: “in questo caso a essere valutata non è l'abitazione in sé, ma la qualità del quartiere o del contesto locale in cui essa è inserita. [...] la definizione della qualità abitativa non può prescindere da una valutazione di aspetti relativi al tessuto urbano o locale di riferimento.”;
- sicurezza e godimento: “la casa, oltre a dare protezione fisica, rappresenta una sorta di punto di riferimento cognitivo, una fonte di sicurezza ontologica per l'essere umano (Dovey 1985, pg 36; Corigliano, 1991). Tale sicurezza è legata al controllo esclusivo e continuo di uno spazio abitativo da parte dei suoi occupanti”;
- sostenibilità economica: “le spese per l'abitazione rappresentano le uscite più cospicue nei bilanci familiari e insieme al reddito determinano il livello di risorse disponibili per i consumi”.

---

<sup>9</sup> Per percentuale di sovraffollamento si intende la percentuale di popolazione che vive in una casa sovraffollata, considerando come tale una casa nella quale non corrisponde al numero di persone che vi abitano lo stesso numero di stanze (cioè un'abitazione viene considerata non affollata se ogni persona del nucleo familiare ha a disposizione almeno una stanza).

<sup>10</sup> Per costi eccessivi/gravosi della casa si intendono quelle situazioni in cui il costo della casa (affitto/mutuo) pesa sul totale delle entrate per più del 40%.

Tab. 4 Indicatori della deprivazione abitativa UE-27- italiani – immigrati

	UE-27			ITALIA	
	Cittadini del paese UE	cittadini UE in un paese diverso dal proprio	Cittadini di paesi terzi/su tot. Pop	Italiani	Cittadini di paesi terzi in Italia
<b>Abitazione di proprietà</b>	70,7%	35,6%	23,8%	75,5%	14,0%
<b>Costi eccessivi della casa</b>	9,2%	17,0%	24,3%	7,3%	24,2%
<b>Sovraffollamento</b>	16,6%	22,0%	36,0%	28,0%	58,9%

Fonte: Elaborazione propria dati Eurostat [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migrant\\_integration\\_statistics\\_-\\_housing#Overcrowding\\_rate](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migrant_integration_statistics_-_housing#Overcrowding_rate)

I dati riportati nella tabella 4 evidenziano come, sia a livello europeo sia nel contesto italiano, i cittadini di paesi terzi subiscano condizioni peggiorative rispetto all’abitazione, con indicatori che raddoppiano nel caso del sovraffollamento e quasi quadruplicano nel caso dei costi eccessivi delle case.

Tuttavia, va sottolineato che tali dati sono delle stime e che, ad esempio relativamente all’indicatore ‘abitazione di proprietà’, lo scenario risulta in continua evoluzione: dalle stime dei Dossier Caritas Migrantes emerge come l’acquisto delle case, sia per gli italiani sia per le persone con *background* migratorio, fosse in aumento pre-sindemia mentre ha subito una diminuzione negli ultimi due anni. Inoltre, l’analisi storica sull’impatto dei costi della casa sul reddito (tab. 5), quindi sulla sostenibilità economica della casa, mostra come l’anno nero per gli immigrati in tutta l’Europa sia stato il 2014 e come a un miglioramento della situazione per i cittadini europei, tra il 2015 ed il 2018, che li porta ad una situazione perfino migliore di quella del 2010 (6 punti percentuali in meno), non sia corrisposto un eguale miglioramento per i cittadini di paesi terzi (1 punto percentuale in meno rispetto al 2010).

Tab. 5 Indicatori dei costi delle case – UE 27. Serie storica 2010-2018

Housing cost overburden rate among the population aged 20-64 years, by citizenship, EU-27, 2010-2018 in %										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
EU citizens (except reporting country)	23,0	22,8	23,1	21,7	22,3	21,5	21,9	18,4	17,0	
Non-EU citizens	25,3	25,5	28,1	28,1	30,6	27,8	27,2	25,6	24,3	
All foreign citizens	24,5	24,6	26,4	25,8	27,5	25,3	25,2	22,9	21,5	
<b>Nationals</b>	9,1	9,9	10,8	11,0	11,0	10,8	10,5	9,7	9,2	

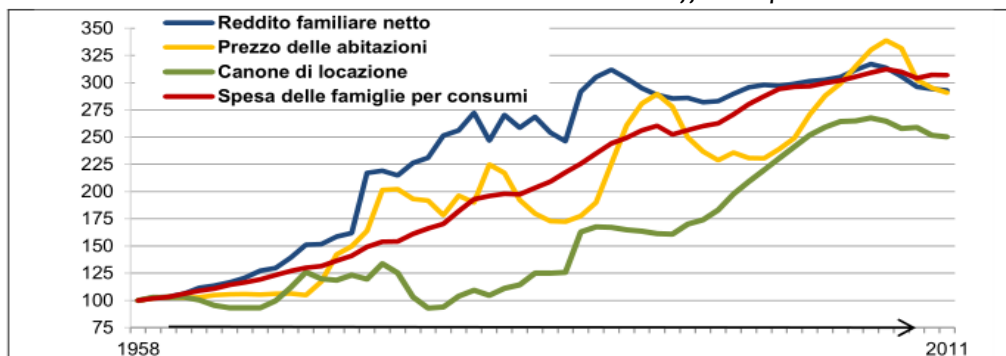
Fonte: Eurostat, (online data code: *ilc\_lvho25*)<sup>11</sup>

La prima connessione che questi dati mettono in luce, come sottolineano anche diversi studi per il contesto italiano (Filandri, 2016), è quella tra situazione lavorativa, povertà e povertà abitativa. Anche Fregolent, Gibin e Torri (2017) tra gli altri, hanno sottolineato come a livello nazionale, dal 2007-2014 si è assistito, da un lato a un processo di impoverimento delle famiglie che vivevano in affitto, il cui reddito è diminuito del 24%, e dall’altro lato a un aumento del valore dell’affitto. L’effetto congiunto di questi due processi ha fatto sì che l’incidenza dell’affitto sul reddito sia passata dal 9,5% nella seconda metà degli anni ’80 a

<sup>11</sup> Va specificato rispetto ai dati in tabella che come indicato da Eurostat: 1) per i Non –‘EU citizens’ 2010-15 i dati sono poco attendibili e per il 2016-2018 si tratta di stime. Quindi, aggiungiamo, il fenomeno potrebbe essere sottorappresentato; 2) lo stesso vale per la categoria ‘all foreign citizens’ annualità – 2010-2012, 2015, 2013-2014 e 2016-2018.

quasi il 30% nel 2012 e per quasi un terzo delle famiglie tale valore supera addirittura il 30%. La figura 1, elaborata dal CRESME<sup>12</sup>, offre un'analisi puntuale dei processi storici che hanno interessato l'Italia dal 1958 al 2011, riguardanti proprio l'andamento dei costi (prezzo e canone) delle case da un lato e quello dei redditi dall'altro.

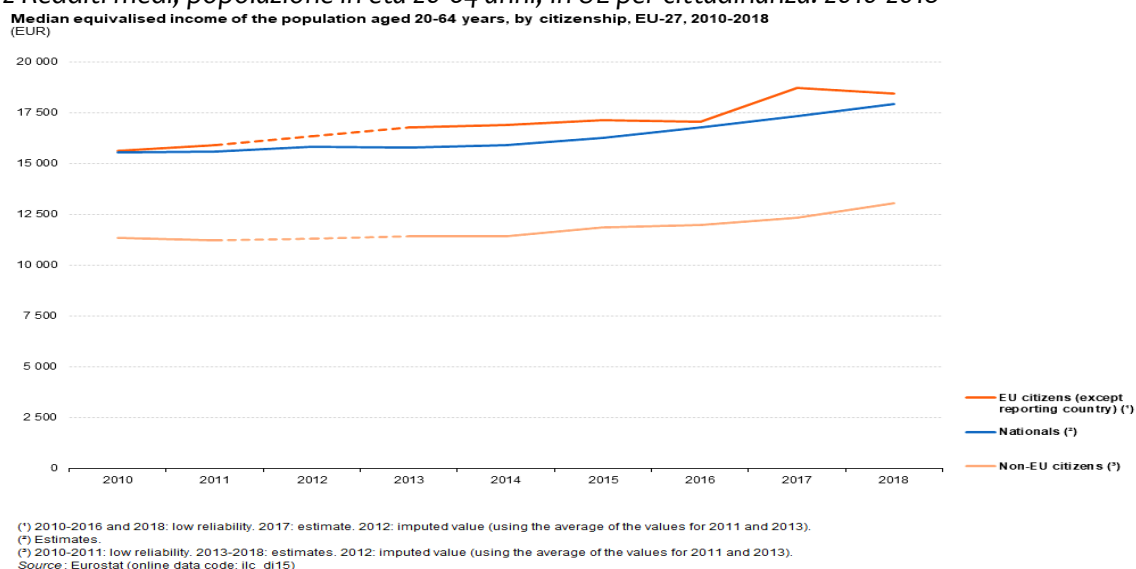
Fig. 1 Serie Storica incidenza reddito e andamenti valori canoni d'affitto e prezzo delle abitazioni.



Fonte: Cresme, 2012, Città, mercato e rigenerazione.

Riguardo agli immigrati, se consideriamo gli indicatori relativi all'evoluzione storica del reddito medio (fig. 2), attingendo sempre ai dati Eurostat, risulta chiara la distanza tra stranieri provenienti da paesi terzi e 'autoctoni' e, come vedremo in seguito, il peso sproporzionato sostenuto dagli immigrati rispetto ai costi della casa.

Fig. 2 Redditi medi, popolazione in età 20-64 anni, in UE per cittadinanza: 2010-2018



Fonte: Eurostat (ilc\_di15)

<sup>12</sup> CRESME ricerche Spa, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio, fornisce al settore privato e alle istituzioni pubbliche informazioni e know-how per descrivere e prevedere l'andamento dell'economia e del mercato delle costruzioni al livello territoriale, nazionale e internazionale. Maggiori informazioni al sito web: <http://www.cresme.it/it/chi-siamo.aspx>, consultato l'ultima volta il 5 luglio 2021. La tabella su riportata fa parte del rapporto CRESME, 2012, "Città, mercato e rigenerazione 2012, Analisi di contesto per una nuova politica urbana". Ricerca promossa da CNAPPC e ANCE, realizzata dal CRESME.



Il grafico evidenzia come la distanza e la disegualianza retributiva sia rimasta invariata tra il 2010-2018. Tuttavia, ad un leggero miglioramento per i cittadini UE, il cui reddito medio raggiunge quasi i 17.500 mila euro nel 2018, lo stesso non viene rilevato per i cittadini non UE il cui reddito in media risulta essere rimasto al di sotto dei 13 mila euro. L'aspetto lavorativo e retributivo è molto complesso e sfaccettato e questi indicatori sono rappresentativi dell'aggravarsi della forbice relativa ai redditi tra autoctoni ed immigrati; infatti, nonostante diverse ricerche mostrino come sempre più immigrati anche in Italia stiano raggiungendo alti livelli professionali sia nel settore pubblico sia in quello privato, tuttavia si tratta di numeri ridotti in confronto al totale della popolazione con *background* migratorio.

Anche il rapporto del Ministero dell'interno del 2019 relativamente alla situazione occupazionale degli immigrati sottolinea come il 38.2% degli immigrati vive in una situazione di povertà relativa rispetto al 18.5% degli autoctoni. Il rischio di povertà per gli immigrati risulta molto più elevato in Italia che negli altri paesi OCSE, tra i quali solo Spagna e Grecia presentano un tasso di povertà più alto.

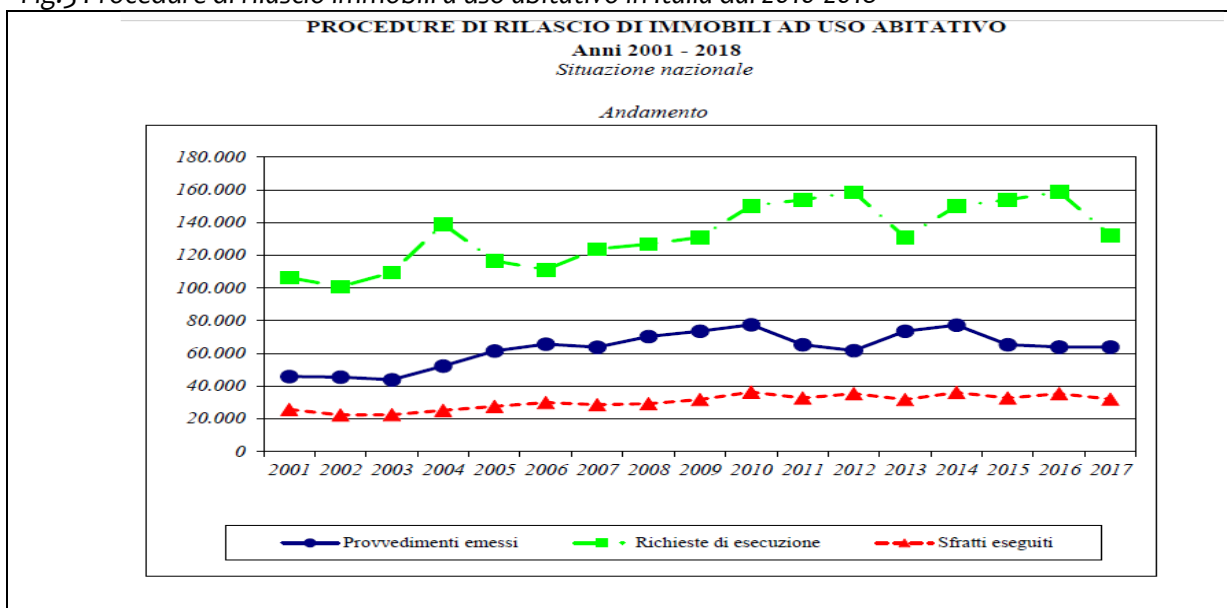
Tab. 6 Incidenza di povertà relativa per presenza di stranieri in famiglia e ripartizione geografica. Anni 2018-2019, valori percentuali

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Famiglie di soli italiani	4,3	4,5	5,7	5,4	20,8	19,7	10,0	9,7
Famiglie miste	23,3	22,8	21,1	21,4	40,7	45,1	25,5	25,8
Famiglie di soli stranieri	29,8	28,3	24,1	21,9	49,2	48,9	31,7	30,5
Famiglie con stranieri	28,0	26,6	23,2	21,8	47,0	47,9	30,0	29,1

Fonte: ISTAT

Tra le forme più gravi di deprivazione abitativa cui può sfociare una condizione di non sostenibilità dei costi vi è lo sfratto. L'analisi storica (fig. 3) torna di nuovo utile a evidenziare le relazioni tra reddito, abitazione e impatto (efficacia e limiti) delle politiche per la casa nel contesto Italia.

Fig.3 Procedure di rilascio immobili a uso abitativo in Italia dal 2010-2018



Fonte: Ministero dell'Interno 2019

Come risulta dai dati su esposti, negli anni 2008 – 2012 in particolare e poi 2014 – 2016, si è assistito a un incremento delle richieste (linea verde) di esecuzioni di sfratto, la maggior parte delle quali, morosità. È interessante notare che negli stessi anni risulta anche un aumento della povertà relativa (tab. 7).

Tab. 7 Incidenza della povertà relativa individuale (% di persone che vivono in famiglie in povertà relativa sui residenti)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Italia</b>	11,1	10,6	11,2	11,2	12,8	13	12,9	13,7	14	15,6	15	14,7
<b>Nord</b>	5,2	5,3	5,2	5,1	6,8	6,5	6,8	8,2	8,4	8,2	8,7	8,7
<b>Veneto</b>	..	..	..	..	..	..	6,4	7,1	7,7	8,2	10,2	11,5

Fonte: ISTAT\_ [http://dati.istat.it/OECDStat\\_Metadata/ShowMetadata.ashx?Dataset=DCCV\\_POVERTA&ShowOnWeb=true&Lang=it](http://dati.istat.it/OECDStat_Metadata/ShowMetadata.ashx?Dataset=DCCV_POVERTA&ShowOnWeb=true&Lang=it)

Anche l'andamento dell'acquisto delle case è stato influenzato da questi processi. Seppur l'acquisto venga spesso considerato un indicatore dello stabilizzarsi degli immigrati nel territorio, può però anche essere letto come 'scelta obbligata' per gli alti costi dell'affitto e per le discriminazioni nell'accesso alla casa, sia all'edilizia residenziale pubblica sia nel mercato privato. Come mostra la tabella 8, infatti, dal 2007 in poi il numero di compravendite da parte degli immigrati è drasticamente calato, raggiungendo i minimi storici nel 2014, per poi stabilizzarsi intorno alle 40 mila unità e riprendere a crescere dal 2018 (Idos-Confronti, 2019). Nel 2018 il 21,5% degli immigrati vive in case di proprietà, il 63,5% in affitto, il 7,7% presso il luogo di lavoro, il 7,3% presso parenti/connazionali (Scenari Immobiliari 2019).

Tab. 8 Compravendita di case da parte di immigrati.

Anno	Compravendite	Var% (2006=100)	annua %	compravendite stranieri/totale	Fatturato totale per stranieri (in mln di euro)
2006	131.000	12.9	16.4		15.300
2007	135.000	3.1	17.3		16.800
2008	103.000	-23.7	15.1		11.700
2009	75.000	-27.2	12.3		8.600
2010	56.000	-25.3	9.0		6.000
2011	60.000	7.1	10.5		6.200
2012	47.000	-21.7	10.2		4.700
2013	40.000	-14.9	9.8		3.900
2014	36.000	-10.00	8.7		3.300
2015	39.000	-8.3	8.8		3.500
2016	42.000	7.7	8.1		3.700
2017	45.000	7.1	8.0		4.000
2018	51.000	13.3	8.0		4.500
2019*	58.000	13.7	8.7		5.000

\*Stima a fine anno

Fonte: Dossier Statistico Immigrazione, 2019

Tuttavia, le previsioni per il 2020, stando ai dati anticipati in conferenza stampa, parlano di una contrazione degli acquisiti di casa da parte degli immigrati del 52,7%. La causa principale viene individuata nelle conseguenze sul piano economico che il Covid-19 ha avuto e sta avendo su questa parte della popolazione. La qualità delle case acquistate, il loro

posizionamento e la loro taglia, ne ha fortemente risentito: diversamente dal 2018 quando la spesa media per una casa era di 130.000 euro, a fine 2020 risulta di 85.000 euro; sono per lo più bilocali di un'ampiezza media di 55 mq; sono situate prevalentemente nelle periferie dei centri urbani, spingendo, sostiene il comunicato stampa, i processi di formazione dei quartieri 'ghetto' a connotazione 'etnica'.

A quanto sin ora descritto si aggiungono poi le discriminazioni sia nel mercato privato che nell'accesso alle prestazioni sociali per l'abitare o alle case di edilizia popolare. Dai dati dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali – UNAR- risulta che nel 2018 relativamente alle segnalazioni di discriminazioni pertinenti all'ambito casa (affitto, case popolari e Agenzie immobiliari) il Veneto si posiziona al secondo posto per numero di segnalazioni (19,6%) a livello nazionale dopo il Lazio (21,7%). Mentre nel 2019 le prime due regioni per maggior numero di segnalazioni sono Lombardia (24,3%) seguita dal Lazio (21,6%).

Tab. nr. 9 Tipologie di Discriminazioni segnalate all'UNAR a livello nazionale

AMBITO	2018		2019	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
Casa	80	3,8	65	4,4
Erogazione servizi da enti pubblici	217	10,3	149	10,1
Erogazione servizi da pubblici esercizi	63	3	45	3,1
Erogazione servizi finanziari	9	0,4	10	0,7
Forze dell'Ordine	23	1,1	24	1,6
Lavoro	224	10,6	132	8,9
Salute	41	1,9	26	1,8
Scuola e Istruzione	68	3,2	46	3,1
Tempo libero	75	3,5	99	6,7
Trasporto pubblico	60	2,8	55	3,7
Vita pubblica	1.257	59,4	824	55,9
<b>Totale complessivo</b>	<b>2.117</b>	<b>100</b>	<b>1.475</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborazione a cura dell'autrice su dati forniti dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

L'affitto copre maggior parte delle segnalazioni, rispettivamente l'87% nel 2018 e il 70,3% nel 2019, mentre per le case popolari si attestano al 6,5% nel 2018 e al 13,5% nel 2019. Il report dell'UNAR inoltre evidenzia come il ground etnico-razziale copre l'87% delle segnalazioni nel 2018 e l'81,1% nel 2019, mentre sono altrettanto da attenzionare altri ambiti come l'orientamento sessuale e di genere (16,2% nel 2019), la disabilità (4,3% nel 2018).

Va considerato inoltre che non tutti i casi di discriminazione si concludono con una segnalazione, anzi ci dicono diversi esperti incontrati, 'quelle relative all'ambito casa potrebbero essere solo la punta dell'iceberg'.

Il quadro fin qui descritto, seppur non pienamente esaustivo e rappresentativo dei diversi e complessi processi che riguardano, da un lato, l'accesso ad una casa e all'abitare dignitosi e, dall'altro, che nello specifico la popolazione con *background* migratorio si trova ad affrontare in un contesto intriso di molteplici processi di stratificazione e discriminazione, intende aprire una discussione su temi fondamentali da analizzare quando si tratta il tema dell'accesso alla casa per gli immigrati. Ciascuno di questi processi, qui appena esplorati, merita una particolare attenzione e le loro interazioni parlano di un quadro preoccupante in cui l'accesso alla casa, anche lì dove si realizza, può essere una vera e propria 'corsa ad

ostacoli'. Il Veneto presenta, come vedremo nel paragrafo successivo, stime relative ad alcuni indicatori che misurano il disagio abitativo 'migliori', rispetto al quadro paese, ad esempio per quanto riguarda la povertà relativa, il rischio povertà e povertà abitativa; tuttavia, la condizione degli immigrati resta diseguale in confronto agli autoctoni su più fronti.

## La deprivazione abitativa in Veneto

L'accesso e il mantenimento della casa per gli immigrati in Veneto presenta molteplici aspetti di criticità, i quali sono stati ulteriormente inaspriti dall'impatto sull'occupazione e gli aspetti socioeconomici che ha avuto la diffusione del Covid-19.

La situazione nelle strutture di accoglienza *in primis* e nelle carceri risulta molto critica. Al 31 luglio 2020, risultano vivere nelle strutture di Accoglienza Straordinaria, Cas, in Veneto 4.701 persone, mentre nelle strutture SIPROIMI altre 631, per un totale di 5.332 persone, il 6% rispetto degli accolti a livello nazionale.

Un'indagine condotta tra febbraio e giugno 2020, ha rilevato che in 10 strutture della Regione vi erano ospiti contagiati per un totale di 36 persone, evidenziando come i contagi fossero più frequenti nelle strutture più affollate. Ancora più drammatica è la situazione per chi una casa non c'è l'ha. L'ultima indagine Istat del 2014 stimava in 50.724 le persone senza dimora in Italia, di cui 'stranieri' il 58,2%. In Veneto i senza dimora nello stesso anno risultavano essere 3.400. Gli effetti economici di questa crisi sanitaria globale si sono fatti sentire subito, diversamente dalle crisi precedenti economico-finanziarie. Da un'indagine condotta nell'estate 2020 il numero di persone che si sono rivolte agli sportelli di ascolto Caritas risulta aumentato rispettivamente al periodo pre-Covid del +114% (Notizie Flash, Ufficio Statistico Regione del Veneto, Ottobre, 2020).

Per l'analisi del disagio abitativo della popolazione con *background* migratorio in Veneto, nell'obiettivo di poter integrare quanto emerso dalla ricerca qualitativa, si è ricorso tra gli altri strumenti, all'analisi di fonti ufficiali quali: il Documento di Economia e Finanza Regionale - DEFR (Pubblicati negli anni 2015 - 2019); Rapporto statistico (anni 2006-2020) e Rapporto regionale sull'immigrazione (anni 2014-2019). È emerso come i dati finora illustrati per il contesto europeo ed italiano, relativamente ai due indicatori di povertà/deprivazione abitativa<sup>13</sup> e popolazione a rischio povertà o esclusione sociale<sup>14</sup> non risultino scorporati tra popolazione con *background* migratorio e il resto della popolazione.

---

<sup>13</sup> DEFR 2018 definisce la grave deprivazione abitativa come quella condizione in cui vi è compresenza di: inadeguatezza degli spazi perché l'abitazione è sovraffollata ed ai almeno una delle seguenti caratteristiche: a) presenza di gravi carenze strutturali, b) problemi di umidità o di scarsa luminosità, c) non avere bagno/doccia con acqua corrente. Spesso, aggiunge il Defr, si tratta di famiglie che sono in affitto e in abitazioni datate, giovani e coppie con figli a carico, famiglie formate da un solo genitore e persone con basso titolo di studio.

<sup>14</sup> Cfr. Rapporto Statistico, regione Veneto, 2017: 'È a rischio povertà o esclusione sociale chi sperimenta almeno una delle seguenti tre condizioni di disagio.1) Rischio di povertà: vale a dire vive in famiglie con un reddito equivalente inferiore alla soglia di povertà, pari al 60% della mediana del reddito nazionale equivalente disponibile dopo i trasferimenti sociali. 2) Grave deprivazione materiale: vive in famiglie costrette ad affrontare almeno quattro privazioni o rinunce tra: riuscire a pagare l'affitto, il mutuo o le bollette; riscaldare adeguatamente l'abitazione; affrontare spese impreviste; mangiare carne o proteine regolarmente; andare in vacanza almeno una settimana all'anno; potersi permettere l'acquisto del televisore; della lavatrice; di un'automobile; del telefono. 3) Bassa intensità di lavoro: chi ha meno di 60 anni e vive in famiglie con intensità lavorativa molto bassa, cioè dove gli adulti nell'anno precedente hanno lavorato meno del 20% del loro potenziale

Soltanto in alcune edizioni (Anno 2012 per il DEFR; anno 2010 e 2011 per il Rapporto statistico; e anno 2014 per il Rapporto Immigrazione straniera in Veneto) si trovano degli approfondimenti specifici su abitare e immigrati.

Ricorreremo pertanto ai dati disponibili, consapevoli come confermato da più fonti, che gli indici riportati per il totale della popolazione non permettono in realtà una lettura rappresentativa del target di questa ricerca.

Tab. 10 Popolazione a rischio povertà/esclusione sociale e deprivazione abitativa

	rischio povertà ed esclusione sociale	Immigrati	pov. Abitativa	Immigrati	nr. Provvedimenti Sfratti	sovraffollamento	abitazione con problemi	in ritardo con spese
2009	14,10%	37,7% (A)	3,6% (B)	14.7% (B)				
2010	15,0%							
2011	15,90%							
2012	15,80%		7%		4531			
2013	16.1%		7.7%		5199			
2014	16.9%		7.2%		4937	17.6%	28.6%	7.9%
2015	16.8%		8.7%		4061			
2016	17.9%		4.3%		3842	20,20%	19%	4.8%
2017	15.4%				3100		14.5%	2.9%
2018	14.7%		2,80%			20,20%		

(A) e (B) Valore disponibile per il Nord-est Italia

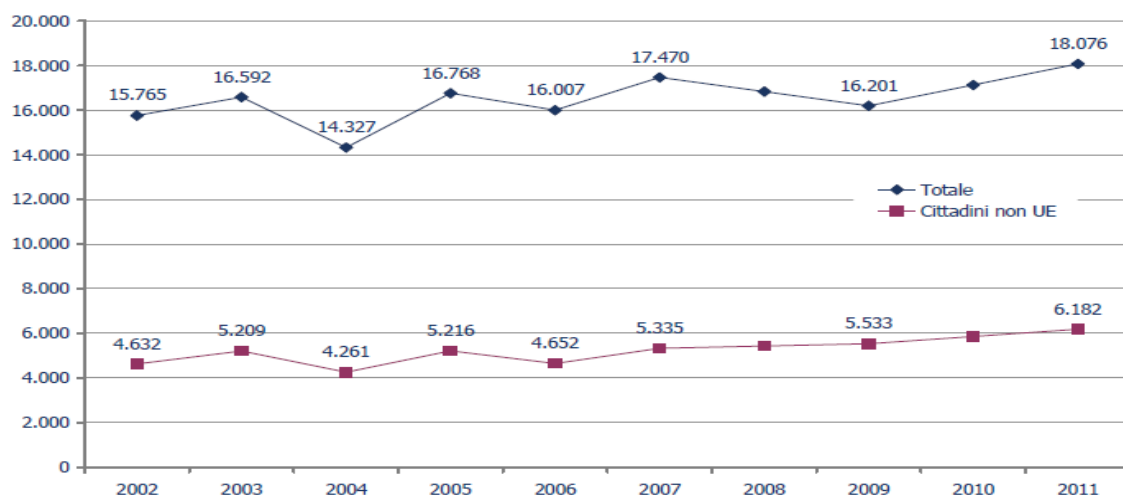
Fonte: Elaborazione a cura dell'autrice su dati disponibili: DEFR, Rapporto statistico Regione Veneto, Rapporto Immigrazione Regione Veneto

Per un criterio di uniformità degli indicatori si è scelto di includere in tabella 10 alcune annualità e non altre poiché, ad esempio, in alcune edizioni dei rapporti (DEFR e Rapporto statistico) gli indicatori sono scorporati in altri (sotto-)indicatori, cosa che renderebbe di difficile lettura l'informazione sulla tipologia di disagio registrato (es. è presente l'indicatore sul sovraffollamento ma non quello su carenze strutturali).

Dalla tabella emerge come, a un aumento dell'indice 'rischio povertà' (2009-2015 in particolare), aumenti anche l'indicatore della povertà abitativa. Per il 2009, l'approfondimento del Rapporto statistico rileva, dai dati Istat, come la povertà abitativa degli immigrati nel Nord-Est sia superiore rispetto agli italiani di 11,1% punti percentuali e il rischio povertà per gli immigrati sia superiore agli autoctoni di quasi 23% punti percentuali.

Tra i primi approfondimenti specifici sull'abitare e immigrati, vi è anche l'edizione del 2012 dello stesso Rapporto. Viene confermato, ad esempio, che 'per affittare una casa in periferia di media quadratura uno straniero in Veneto spende circa 35% di ciò che guadagna', 12 punti percentuali in più rispetto alla popolazione totale. Tale disuguaglianza è confermata anche dal rapporto Immigrazione straniera in Veneto, a cura dell'Osservatorio regionale Immigrazione del 2014, che dedica un capitolo alla questione abitativa e conferma sia le disuguaglianze relative al reddito, e quindi il peso più gravoso dei costi della casa per gli immigrati, sia il pagamento di affitti più alti a parità di condizioni abitative. (Rapporto immigrazione 2014). Esso presenta inoltre l'andamento delle domande di edilizia popolare tra gli anni 2002- - 2011 che riportiamo nella tabella sottostante.

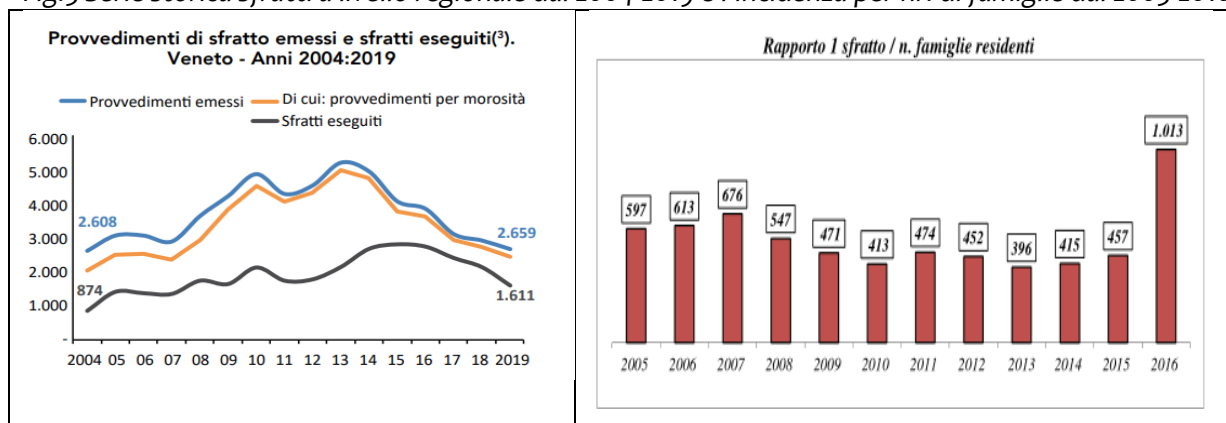
Fig. 4 Domande di alloggi pubblici in Veneto e ammesse, per cittadinanza del candidato/a



Fonte: Osservatorio Regionale Immigrazione, 2014

In Veneto, come nel resto dell'Italia, gli anni più critici per il diritto all'abitare sono stati gli anni immediatamente successivi all'inizio della crisi finanziaria mondiale (vedere, tra gli altri documenti, il Rapporto statistico, Regione Veneto 2015 e successivi), ossia dal 2009 al 2013, in cui le richieste di sfratto sono aumentate esponenzialmente come mostra il grafico in figura 5.

Fig.5 Serie storica sfratti a livello regionale dal 2004-2019 e l'incidenza per nr. di famiglie dal 2005-2016



Fonte: Ministero dell'Interno, Sistema Statistico Nazionale, Maggio 2017 ed elaborazione dell'Ufficio statistica della Regione del Veneto

Il grafico mostra come tra il 2013 – 2014 si siano raggiunte punte di oltre 5000 provvedimenti, tornando nel 2019 al trend di partenza, mentre le esecuzioni sono quasi duplicate nello stesso periodo passando da 874 del 2004 a 1611 del 2019. Focalizzandoci negli anni più recenti, risulta che nel 2018 sono stati emessi 3.100 provvedimenti di sfratto in Veneto, 1 ogni 670 famiglie e nel 94% dei casi si trattava di sfratto per morosità.

Tab. nr. 11 Provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione, sfratti eseguiti nel periodo gennaio - dicembre 2018 e variazioni % rispetto al periodo gennaio - dicembre 2017

	Provvedimenti esecutivi di sfratto				TOTALE	Variazione % rispetto al periodo precedente	Richieste di esecuzione (*)	Variazione % rispetto al periodo precedente	Sfratti eseguiti (**)	Variazione % rispetto al periodo precedente
	Finita locazione		Morosità /Altra causa							
	cap.	resto prov.	cap.	resto prov.						
Belluno	0	1	15	31	47	-7,84	88	23,94	35	-10,26
Padova	30	12	241	334	617	-12,36	577	-10,68	496	16,43
Rovigo	7	7	92	116	222	-6,72	315	-30,31	101	-24,63
Treviso	1	3	100	468	572	-13,46	521	-7,79	255	-11,46
Venezia	0	0	0	70	70	22,81	1.622	-25,32	357	-10,53
Verona	45	33	307	477	862	-0,46	919	-7,92	535	-16,28
Vicenza	14	28	158	322	522	-0,19	514	-23,17	367	-24,8
Veneto	97	84	913	1.818	2.912	-6,06	4.556	-18,25	2.146	-11,07
Totale Italia	2.607	2.248	21.712	27.578	56.140	-6,17	118.823	-10,14	30.127	-5,69

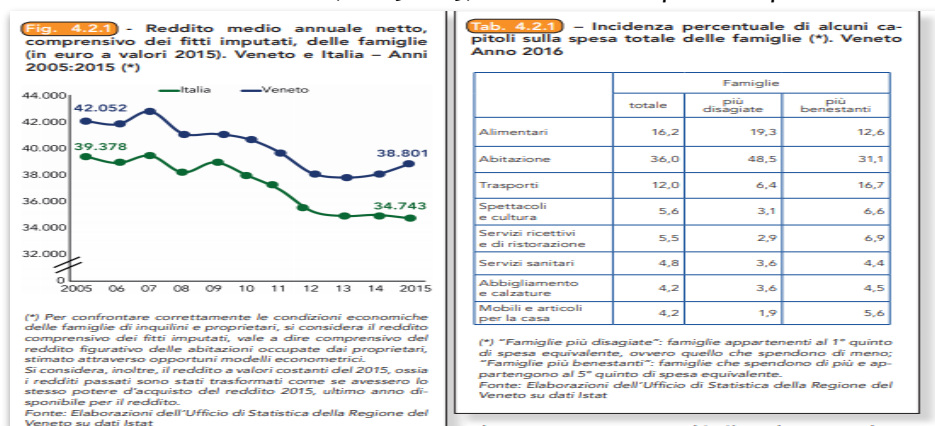
Fonte: Ministero dell'Interno, consultato l'ultima volta il 5 maggio 2020

Seppur nel 2018 si registri una diminuzione dell'11% a livello regionale, rispetto al numero di sfratti eseguiti, resta il fatto che ben 2146 nuclei/famiglie sono stati costretti a lasciare la propria abitazione. Venezia presenta il numero più alto di richieste di esecuzione con **1.622 provvedimenti**. Il primato per numero di sfratti eseguiti lo raggiunge invece Verona con **535 sfratti**.

#### Pauperizzazione e povertà abitativa in Veneto.

Se replichiamo lo stesso procedimento proposto precedentemente per il quadro paese, quindi accostiamo, per il contesto regionale, la lettura dell'andamento del trend degli sfratti con la lettura dei trend relativi ai redditi medi in Regione e a quello relativo alla deprivazione abitativa, risulta in corso dal 2007 in poi, da un lato un processo di abbassamento considerevole del reddito, dall'altro lato (e di conseguenza sia per questo sia per dinamiche proprie del mercato immobiliare) un aumento del peso dell'affitto soprattutto a carico delle famiglie più disagiate.

Fig. nr. 6 Redditi medi in Veneto ed Italia, 2005-2015, ed incidenza capitoli di spesa nel 2016



Fonte: Rapporto statistico regione Veneto 2018.



Considerati anche i risultati di questa ricerca e gli indicatori disponibili sia a livello europeo, nazionale e regionale, risulta necessario un approfondimento anche dal punto di vista quantitativo del fenomeno. Sarebbe pertanto importante e utile, vista anche la crisi sanitaria ed economica in corso, di cui continueremo ad affrontare le conseguenze nei prossimi anni, la registrazione e il monitoraggio degli indicatori di disagio anche per la popolazione con *background* migratorio, così come sarebbero necessarie analisi e approfondimenti specifici su: sostenibilità dei costi della casa; qualità delle abitazioni; accesso alle misure pubbliche di sostegno alla casa; strategie di sostentamento dei costi della casa durante eccezionali periodi di crisi come l'epidemia mondiale in corso; quali centri urbani presentano maggiori concentrazioni di persone con *background* migratorio e dinamiche storiche che influenzano positivamente o negativamente i livelli di concentrazione, e così via.

## Quali politiche e interventi pubblici per l'abitare?

Un tema molto dibattuto in letteratura è quello dell'efficacia degli interventi pubblici sull'abitare. Se è vero, come abbiamo detto in apertura, che l'abitare è materia di competenza regionale e locale, è anche vero che indirizzi politici e risorse derivano soprattutto dal livello nazionale. La tabella sottostante illustra alcune di queste misure e risorse che la Regione del Veneto ha ricevuto<sup>15</sup> o che ha destinato al tema dell'abitare e delle emergenze abitative.

Tab. 12 Risorse e misure per l'abitare in Veneto

Fondi per l'abitare erogati alla regione Veneto	2015	2016	2017	2018-2019	2019-2020	2020-2020
Fondo politiche sociali Sostegno all'Abitare-So. A	-	-	-	1.800.000,00 €	5.500.000,00 €	7.500.000,00€ <sup>16</sup>
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo inquilini morosi incolpevoli, legge 28.10.2014, n. 124 (articolo 6, comma 5)	1.751.778,25 €	2.887.966,92 €	514.482,39 €	2.123.304,17€	1.796.050,39 €	370.118,84 €
Fondo nazionale di sostegno all'accesso alle abitazioni in Locazione (FSA), Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti D.L. nr. 47-2014	6.689.295,30€	NO	NO	NO	723.549,94 €	4.341.299,67 €

Fonte: Elaborazione propria dati disponibili sui seguenti siti rispettivamente della gazzetta ufficiale e del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti

[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-05-23&atto.codiceRedazionale=15A03838](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-05-23&atto.codiceRedazionale=15A03838)

<https://mit.gov.it/normativa/fondo-destinato-agli-inquilini-morosi-incolpevoli-riparto-annualita-2018>

<sup>15</sup> Tra le altre va ricordato Il programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica per cui sempre nelle more della Legge 28 marzo 2014, n. 47 e della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di stabilità 2017) sono stati assegnati alla regione del Veneto Euro 12.445.206,78 per il periodo 2018 -2029.

<sup>16</sup> Il fondo messo a disposizione per le annualità 2020-2021 è di 8.000.000,00€ di cui 700.000,00 per la povertà educativa, 2.500.000,00 per il coordinamento e 2.200.000,00 per l'emergenza Covid per tutte quelle categorie di lavoratori che non possono accedere ad altre misure (ad.es, assistenti familiari, lavoratori stagionali, operatori dello spettacolo e così via per specifiche si veda la DG NR. 442 DEL 7/4/2020)

L'analisi di queste misure presenta alcuni elementi che meritano di essere sottolineati. Sarebbe interessante, ad esempio, poter approfondire quanti immigrati hanno avuto accesso a queste misure e quale impatto esse hanno avuto nelle loro traiettorie abitative. In diverse delle misure governative previste a livello nazionale, che quindi consistono in erogazioni di risorse alle regioni, così come delle linee programmatiche, la competenza a redigere i requisiti di accesso viene demandato a Regioni e Comuni.

Ad esempio il D.L. nr. 47 del 2014 indica che il 25% delle risorse assegnate ai Comuni è vincolato alla soluzione dei casi di sfratto esecutivo o di finita locazione per categorie particolarmente svantaggiate, promuovendo la sottoscrizione di contratti a canone concordato. Esso destina ben 100 milioni, a livello nazionale, per ciascuna delle annualità 2014 e 2015 per le emergenze abitative e 226 milioni di euro, per gli anni 2014-2020, al Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli. Come si nota dalla tabella 12, i fondi nazionali destinati a tali misure hanno subito ridimensionamenti e interruzioni per diverse annualità.

Da notare poi che all'interno del fondo politiche sociali assegnate alla regione, la Direzione Servizi Sociali ha attivato dal 2018 l'intervento So.A – Sostegno all'Abitare. Le cifre indicate per il 2020 in tabella sono il totale assegnato sia per il Sostegno all'Abitare sia per il reddito di inclusione attiva, vista la diffusione del Covid-19. Il fondo viene erogato ai 21 ambiti capofila a livello regionale, i quali a loro volta provvedono a suddividere l'importo totale tra i vari comuni che aderiscono all'iniziativa e contribuiscono con una quota di cofinanziamento pari al 20% del finanziamento regionale. La delibera regionale prevede che il sostegno economico sia erogato per il mantenimento o per il reperimento di una nuova casa. I requisiti per quest'ultima annualità sono stati rivisti, nell'intento di rendere la misura più accessibile, anche per far fronte alle problematiche economiche che la diffusione del COVID-19 ha avuto su molte famiglie in Veneto.

Vanno menzionate due misure ulteriori, la prima per il sostegno alle famiglie in difficoltà nel pagamento dell'affitto a causa dell'espandersi della pandemia del COVID-19. Essa equipara, per quanto riguarda i requisiti di accesso, italiani e immigrati non chiedendo il requisito dell'anzianità di residenza sul territorio regionale. Su 20.935 domande presentate sono risultate idonee 6.065 che risulta abbiano assorbito il totale delle risorse messe a disposizione dal fondo.

Infine, il governo italiano, nel mese di settembre 2020 ha varato una misura Definita 'Programma per la qualità dell'abitare'<sup>17</sup>, attraverso cui sono messi a disposizione a livello nazionale 853 milioni di euro fino al 2033 per riqualificare le città italiane e incrementare il patrimonio ERP, sposando la filosofia del consumo zero di suolo. Le risorse vanno assegnate attraverso graduatoria delle proposte progettuali. Questa misura può rappresentare un'occasione interessante per i territori del Veneto nell'ottica di intraprendere soluzioni a impatto duraturo prevedendo interventi diretti sul recupero del patrimonio esistente.

Tuttavia, nonostante gli importi delle diverse misure qui menzionate sembrano capienti il loro impatto, soprattutto nel periodo pre-Covid, è molto discusso.

Il Piano Casa, ad esempio, prevedeva diversi interventi e ingenti risorse, 'tuttavia ha avuto impatti modesti sulla ripresa del settore edilizio e sull'occupazione, che era l'obiettivo dichiarato' (Torri, 2014), rivelando anche i limiti strutturali di interventi di politiche abitative in cui l'iniezione di risorse economiche, se non accompagnata da politiche strutturali

---

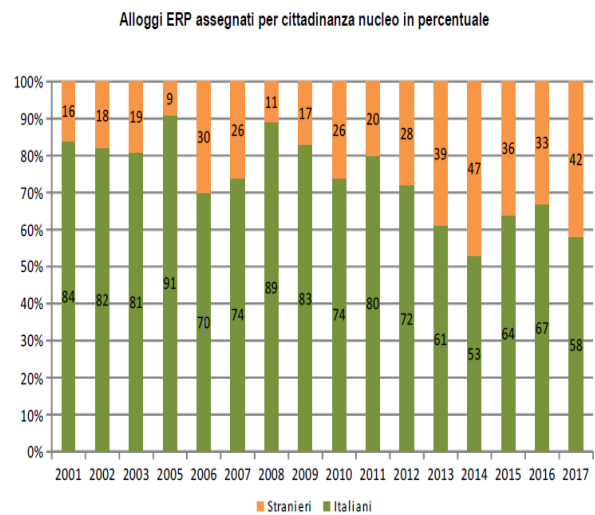
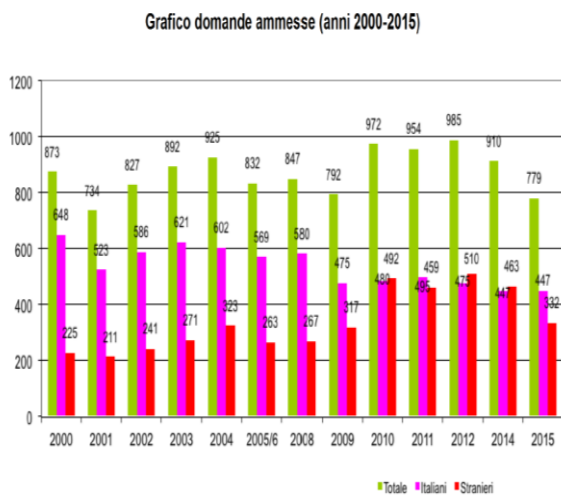
<sup>17</sup> Per approfondimenti consultare [http://www.anci.it/wp-content/uploads/Schema-Dec\\_MIT\\_qualita%CC%80-abitare\\_6\\_8\\_20\\_CU.pdf](http://www.anci.it/wp-content/uploads/Schema-Dec_MIT_qualita%CC%80-abitare_6_8_20_CU.pdf). Ultimo accesso effettuato il 27 ottobre 2020.

multilivello, da un profondo cambiamento culturale e da azioni concertate tra stato-regioni-enti locali, fatica a decollare.

Per quanto riguarda gli immigrati nello specifico, il tema dei requisiti restringenti per poter accedere a tali misure, resta il vero nodo irrisolto. A tal proposito la Regione Veneto è intervenuta nel 2020 con un aggiornamento e l'eliminazione degli elementi discriminatori (il requisito dei 10 anni di residenza sul territorio nazionale e 5 su territorio regionale) sui requisiti di accesso ai fondi statali di sostegno all'affitto-FSA- assegnati per il 2019.

Resta infine tutt'oggi aperto, suscitando discussioni anche a livello nazionale, il tema dell'accesso alle riscate risorse riguardanti le case di edilizia popolare. Analizzando alcune delle graduatorie per l'accesso alle case ERP a livello regionale emerge immediatamente la distanza tra il bisogno di casa degli immigrati (la percentuale di domande su quella della popolazione immigrata residente) e l'assegnazione (la percentuale di case assegnate a immigrati rispetto alla percentuale di case assegnate a italiani).

Fig. 7 Comune di Vicenza domande ed assegnazioni di case pubbliche - autoctoni ed immigrati- serie storica



Fonte: Osservatorio Casa Comune di Vicenza.

Da alcuni report dell'Osservatorio di Vicenza emerge, ad esempio, come il numero di domande di case di edilizia pubblica, a parte le annualità 2005-2008 sia in crescita mentre le assegnazioni restino sempre tra le 30-47 (nel 2014) unità, raggiungendo punte inferiori di quasi la metà di quelle assegnate a autoctoni (ad esempio nel 2005, 9 assegnazioni a immigrati a fronte di 263 domande e 91 a autoctoni a fronte di 569 domande). E in secondo luogo si evidenzia come tra le domande di nuclei con più di tre componenti quelle di nuclei con *background* migratorio siano la maggioranza (nel 2015: nuclei di 3 persone il 51%; nuclei di 4 il 65%; nuclei di 5 il 66%, nuclei di +6 il 65%).

## Parte II - La ricerca

### Misure, filtri e barriere: Il settore pubblico

Come anticipato nell'introduzione al capitolo, il lavoro di ricerca si è posto l'obiettivo di cogliere la prospettiva 'delle esperte e degli esperti' del settore e si è sviluppato soprattutto attraverso:

- interviste semi strutturate (29)<sup>18</sup> con: i) attori del settore pubblico, principalmente referenti dei servizi sociali; ii) del privato sociale; iii) dei sindacati e iv) dell' associazionismo e di gruppi informali, distribuite nei sette capoluoghi della Regione; v) sono in corso interviste con titolari di protezione internazionale (sono state previste altre interviste con beneficiari di progetti di inserimento abitativo nel terzo settore, per via del Covid-19 quest'attività ha subito un rallentamento);
- la partecipazione a specifici eventi sul tema della casa come: i) l'inaugurazione della Co-Housing della Fondazione La Casa a Padova; ii) riunioni e serate di raccolta fondi della parrocchia delle Risurrezione a Marghera; iii) incontri della rete anti-razzista a Padova;
- organizzazione di 4 workshop: 1 in presenza il 29.01.2020; 3 webinar on line nella primavera del 2022.

Tab. 13 Interviste svolte nei sette capoluoghi

Capoluogo	Settore Pubblico	Privato sociale	Sindacati	Biografia abitativa
<b>Belluno</b> <sup>19</sup>		Cooperativa Nuova Società	Responsabile SUNIA Belluno	
<b>Padova</b>	Assistente sociale, Politiche Abitative, Comune di Padova	Fondazione la Casa		
	Servizio Politiche Abitative, Comune di Padova			
	Servizi Sociali, Comune di Padova		Rappresentante regionale SUNIA	
<b>Treviso</b>	Servizi Sociali, Comune di Treviso			
	Dirigente Servizi Sociali, Cultura, Scuola (Casa)Treviso			
		Caritas Treviso		
		I CARE Treviso		
		Talking Hands	ADL Cobas	
		Coop. La ESSE, SIPRIOMI		
<b>Venezia</b>		Don Nandino e Operatrice progetto Jumping Parrocchia della	Sportello Immigrati, CGIL CMV	

<sup>19</sup> Per Rovigo e Belluno causa anche il diffondersi del COVID-19 non è stato possibile fissare interviste con i referenti del settore pubblico in un momento così difficile per i servizi sociali *in primis*; tuttavia, le referenti sei servizi sociali di entrambi i capoluoghi hanno partecipato al workshop sulla casa che si è tenuto il 29 gennaio 2020 durante il quale hanno dato importanti contributi e stimoli al dibattito alcuni dei quali sono sia qui citati che nel report specifico dedicato al workshop.

		Risurrezione Marghera		
		Associazione di Casa		3 Biografia/interviste su inserimento abitativo con migranti
		Coop. Villaggio Globale		
	Agenzia per la coesione sociale			
	Responsabile servizio Immigrazione			
<b>Verona</b>	Servizi Sociali, Area Adulti, Comune di Verona			
	Servizi Sociali, Area Minori, Comune di Verona	Cooperativa Energie Sociali		
		Cestim		
<b>Vicenza</b>	Servizi Sociali	S.O.S. Casa		
	Responsabile Settore Casa			
		Cooperativa Cosep		
<b>Nr interviste per categoria</b>	11	14	4	3
<b>Totale. 32</b>				

Un primo gruppo di elementi emersi dalle interviste riguarda il ruolo cruciale dei Servizi Sociali, dei loro referenti e operatori, definiti da Ferrari (2010) i ‘guardiani della frontiera’<sup>20</sup>. Nei due stralci di interviste sottostanti, rispettivamente svolte a Padova e a Vicenza, si descrivono le difficoltà che tali attori incontrano quotidianamente nell’affrontare il ‘disagio abitativo’ per la mancanza di politiche strutturali, chiare, integrate e per la mancanza di risorse umane e della risorsa tempo. Tempo necessario per riflettere e ri-orientare i servizi stessi, a causa di modalità di lavoro quasi sempre in ‘emergenza’:

Vorremmo essere di più e avere più soldi. I soldi del So.A (Sostegno all’Abitare, misura della Direzione Servizi Sociali della Regione) non è che non riusciamo a spenderli, è che giustamente il So.A. ti chiede un approccio progettuale come lo Sprar, e giustamente ci vuole tempo per costruire dei progetti e a volte i tempi risicati della progettualità, da un lato ti stimolano a lavorare, dall’altro però non sempre ce la si fa. Abbiamo un turnover di operatori ancora grosso, l’amministrazione comunale farà un concorso per assistenti sociali l’anno prossimo, però lei capisce che, diciamo, quando tu cambi le ruote a un treno in corsa, non è che lavori sei mesi senza vedere esiti; ne vedi un po’ alla volta, ci vuole pazienza. [Intervista nr. 11. del 09/10/2019, Padova]

Io credo che sia necessario anche cominciare a fare una rigenerazione non solo urbanistica ma anche umana, degli operatori. C’è una dimensione di sfiducia nelle nostre competenze che è cresciuta tantissimo negli ultimi anni[...]. Un po’ il fatto che non abbiamo più così tante risorse come ne avevamo prima; quindi, pensare che non avendo più soldi, non serva più il servizio, dimenticando che quello è uno strumento, non la risoluzione. Paradossalmente, più soldi dai e meno risolti, o almeno in

<sup>20</sup> Per un approfondimento sul lavoro sociale, la presa in carico e la partecipazione dei cittadini nella progettazione delle politiche sociali, il farsi delle organizzazioni, i livelli di discrezionalità degli operatori, si veda Mauro Ferrari, ‘La Frontiera Interna. Welfare locale e politiche sociali’, 2010, Academia Universa Press, Milano.

parte; dovrebbe essere un “mezzo per” non il tuo di lavoro. La logica è: se finisce la risorsa, basta. Come se la risorsa vera fosse la risorsa economica, e i soldi non fossero un elemento per curare la risorsa principale, ovvero quella della relazione con la persona e del suo *empowerment*, che è diventata una parola vuota. Il problema è che continuiamo con questa logica che dice che il potere ce l’ho io, come operatore, cederlo fa paura. Abbiamo lavorato tanto sulla competenza e quando l’utente è diventato competente, ci siamo terrorizzati. [...]. Un’altra cosa da fare è capire come recuperare l’alleanza con quelli che chiamiamo utenti, cosa è che si è spezzata in una maniera drammatica. Ci vuole quindi un’empatia sociale, una dimensione di collettività. [Intervista nr. 6 del 30/07/2019, Vicenza.]

Come evidenziano queste e altre interviste, alcuni degli elementi critici con cui si trovano a confrontarsi quotidianamente i servizi sociali (referenti ed assistenti sociali) nel rispondere ai bisogni abitativi degli immigrati, ma non solo, riguardano: l’alto *turn over* degli operatori e la necessità di stabilizzare il personale per dare continuità sia alle carriere dei dipendenti sia all’operatività; la ‘sfiducia’ nel ruolo dei servizi sociali vissuta sia da parte delle istituzioni sia da parte dei cittadini; ‘la credenza’ che sia sufficiente la risorsa economica per risolvere in disagio, abitativo in questo caso; le ridotte risorse economiche o la gestione non appropriata delle stesse; la necessità di costruire ‘un’alleanza’ con gli utenti, soprattutto nei percorsi di accompagnamento e di *empowerment*.

Il posizionamento politico delle/degli operatrici/operatori del sociale ha, a sua volta, un ruolo importantissimo nella concezione del proprio mandato, nelle modalità di relazionarsi agli utenti immigrati e nel farsi o meno attori attivi nel riprodurre ulteriore esclusione piuttosto che spazi di inclusione. Tutti questi elementi, strutturali alcuni, di posizionamento soggettivo altri, portano quale risultato un welfare abitativo ‘diseguale’ a livello regionale a volte anche provinciale. Questo riguarda gli immigrati, ma anche le fasce più deboli in termini economici, lavorativi e di risorse sociali.

*Un secondo gruppo di elementi*, connesso al primo, concerne la mancanza di tavoli di confronto sia a livello verticale - dal locale al regionale - sia a livello orizzontale, all’interno di uno stesso territorio.

Tale lacuna, ha un impatto almeno su tre dimensioni. In primo luogo, rende difficile ai *policy makers* locali e regionali stessi la comprensione su: i) i bisogni dei cittadini, ii) sulle difficoltà o proposte degli attori che di casa si occupano nei territori, iii) i limiti di alcune delle misure esistenti e quindi la possibilità di ri-tararle affinché siano efficaci ed efficienti.

In secondo luogo, e di conseguenza, non facilita la possibilità di progettare assieme agli altri soggetti, presenti sul campo, proposte che siano lungimiranti, durature, con un impatto sulle cause strutturali delle diseguaglianze stesse, che permetterebbero di sradicare alcune storture insite ormai da decenni.

In terzo luogo, tale mancanza di spazi di dialogo, di co-costruzione di risposte multi attore, altro non fa che esacerbare il clima tra gli operatori stessi e tra istituzioni, rinforzando la percezione di isolamento e di impotenza di fronte agli ingranaggi di un sistema più grande, sempre più distante e poco propenso all’ascolto.

Il caso innegabilmente paradigmatico, considerato che è stato sottolineato con forza da quasi tutti gli intervistati, è il processo che ha portato all’aggiornamento della normativa regionale per l’accesso alle case di edilizia residenziale pubblica. Molti dei soggetti incontrati hanno espresso il loro disappunto, per non essere stati ascoltati, interpellati o per aver visto le loro indicazioni non accolte dall’organo designato per la rivisitazione del testo e su come

da questa revisione si attendesse anche un intervento e un impegno della Regione anche in merito all'edilizia sociale.

La normativa è stata cambiata, non siamo stati coinvolti rispetto alla stesura, il regolamento è regionale, è molto rigido, siamo stati consultati solo rispetto all'ISEE e la segnalazione sui nostri utenti. Ci hanno chiesto dati e nella scrittura non siamo stati coinvolti, nemmeno le ATER. Io ho sentito disagio anche da parte dell'ATER nel non essere stati consultati, era tempo che arrivasse questa nuova normativa, che venisse raccolto l'ISEE, questa legge l'attendevamo. La riscrittura senza una consultazione, ho capito da altri colleghi, sta rendendo tutto molto difficile per loro. Il tetto di 20 mila euro, per esempio per gli anziani, questo va gestito, ci sono delle persone sole, questa è una grande criticità. [...] L'altro problema nell'accesso alla casa è che l'edilizia ERP è insufficiente, inoltre la graduatoria è ferma da tre anni [...]. Il fatto è che molte di queste persone pensano che la casa è loro e nessuno vi possa accedere, il processo non è questo ma, forse è un approccio come 'housing first'. Quindi forse vanno gestite in uno spazio loro ma non in una situazione in cui sono autogestiti, perché alcune persone stanno perdendo la casa perché si sono isolati, specie per persone con grande marginalità o fragilità. [Intervista nr. 1, del 16/07/2019, Verona.]

Le stesse ATER non sono state coinvolte, su alcuni criteri si poteva fare meglio, però sulla rotazione dici: finalmente. Per dire che la casa non è tua, è un servizio, devi avere dei requisiti. Anche se poi la normativa è scritta male per cui come faranno a togliere la casa alla gente... non sarà facile [...] non mi sembra che abbiano coinvolto qualche sindacato degli inquilini, magari ci fosse stato un tavolo per dire c'è la nuova legge regionale se avete delle osservazioni. Altro tema importante è quello della disponibilità che le ATER hanno sui territori. [Intervista nr. 2 del 16/7/2019, Verona.]

Questi passaggi di interviste sono densi di più piani di riflessione e criticità e riportano l'attenzione sull'imprescindibilità di *processi partecipati* nella progettazione di politiche e interventi che si vogliono e si dichiarano integrati e coesi tra loro. Sottolineano, infatti, e confermano quanto descritto anche nei paragrafi relativi allo stato dell'arte e al contesto: non solo le risorse dell'ERP sono molto ridotte, ma la loro gestione va rivista soprattutto per quanto riguarda la relazione con gli utenti, in particolar modo quelli più fragili (anziani soli, persone con problemi di dipendenze o che necessitano un accompagnamento anche dal punto di vista clinico sanitario, solo per citare alcuni esempi).

*Un terzo insieme di elementi di criticità* riguarda il rilevante tema delle discriminazioni indirette nell'accesso alle misure pubbliche di sostegno all'abitare. Osservando *i requisiti di accesso* per le case ERP, si nota che la regione del Veneto - così come altre regioni in Italia - ha posto il requisito dei cinque anni di residenza, anche non continuativa, sul territorio regionale per poter accedere alle procedure di selezione.

Recentemente (marzo e luglio 2020) la Corte Costituzionale si è espressa su normative regionali simili a quella del Veneto, dichiarando anzitutto l'illegittimità costituzionale dell'articolo 22 comma 1 della legge regionale lombarda, proprio nel punto in cui richiedeva per l'accesso alle case ERP i cinque anni di residenza nel territorio e sottolineando in merito alla 'motivazione del radicamento nel territorio' che tale elemento va ricercato in altri indici rispetto all' integrazione. La Corte ha inoltre aggiunto che la residenza non dà garanzia di stabilità e 'che nel guardare al futuro del processo di integrazione sul territorio l'integrazione vada intesa come un processo puntiforme nel quale 'la casa' non deve essere il punto d'arrivo, bensì un punto iniziale e imprescindibile'.

Questi sono due elementi fondamentali a nostro avviso: che la casa sia considerata un punto di inizio del processo di integrazione e che il radicamento nel territorio vada rilevato da altri elementi diversi dalla stanzialità in uno stesso luogo.

Successivamente, nel mese di luglio 2020, la Corte Costituzionale ha rafforzato questo orientamento ritenendo discriminatorio il Regolamento Regionale della Lombardia (delibera X/7004 del 31.7.2017) lì dove prevede che, ‘ai fini dell’accesso al sistema abitativo pubblico, il cittadino extra UE debba documentare l’assenza di diritti di proprietà o di altri diritti reali di godimento su beni immobili ubicati all’estero in forme diverse da quelle che vengono richieste all’italiano’ (causa nr. 23608/2018, accolta il 27/7/2020).

Queste sentenze potrebbero implicare, anche per la regione del Veneto, vista la crescente attenzione verso le discriminazioni di qualsiasi tipo, un procedimento simile. Evidenziano inoltre, e rafforzano anche in termini di giurisprudenza l’elemento per cui, come già ricordato, il diritto alla casa vada inteso come un diritto sociale fondamentale e che le misure pubbliche devono avere l’obiettivo di garantire tale diritto senza distinzione o criteri discriminatori proprio alle persone che si trovano in uno stato di vulnerabilità e di bisogno.

La Corte, infatti, in diverse sentenze, tra cui la nr. 44/2020, ha inquadrato il diritto alla casa tra i diritti sociali fondamentali delle persone, sostenendo che “benché non espressamente previsto dalla Costituzione, tale diritto deve dunque ritenersi incluso nel catalogo dei diritti inviolabili (fra le altre la sentenza n.161/2013) e il suo oggetto, l’abitazione, deve considerarsi bene di primaria importanza” (per un approfondimento, Asgi, 2020).

Ciò nonostante, a livello locale tali restrizioni sono ulteriormente rafforzate ed evidenziano pratiche definite in letteratura di ‘filtering’ o ‘bordering’, ossia di innalzamento crescente delle barriere in entrata. In altre parole: seppure in presenza di norme internazionali e di giurisprudenza nazionale che chiamano le istituzioni di tutti i livelli a garantire il diritto alla casa come diritto fondamentale, adoperandosi per l’eliminazione di tutte le barriere dipendenti (o non) dalle politiche stesse, si nota come nelle prassi - scendendo dal livello nazionale al regionale e al locale - vengano inserite nelle procedure, nei regolamenti, nei bandi di accesso alle diverse tipologie di sostegno sociale, requisiti escludenti in particolar modo per le persone con *background* migratorio, spesso penalizzando proprio i più fragili, magari all’inizio del proprio percorso migratorio come i richiedenti asilo.<sup>21</sup>

Per citare due recenti bandi di due capoluoghi del Veneto (Venezia e Vicenza del 2019), abbiamo rilevato che entrambi prevedono un ulteriore ‘premio’ di punteggio per chi è residente sul territorio regionale da almeno 10 anni (seguendo le indicazioni del regolamento regionale per l’attribuzione del punteggio essi prevedono l’attribuzione da 2-7 punti a chi risiede o lavora in Veneto da 10 - 30 anni e 7 punti per chi risiede da oltre 30 anni).

L’ultimo bando ERP è uscito a luglio ed è uscito anche un bel articolo nei giornali perché è successo che nella graduatoria il 95% degli alloggi sono stati assegnati a veneziani e non a stranieri. Perché hanno trovato una strategia, praticamente hanno dato un bonus ulteriore da 8 punti (da 2-8 punti per quelli che hanno la residenza da 10-25 anni). [Intervista nr. 26 del 20/01/2020, Venezia.]

---

<sup>21</sup>Questo soprattutto per via delle diverse e diseguali pratiche nei territori rispetto all’iscrizione anagrafica, ‘porta d’accesso’ per poter far richiesta/erogare, per i comuni, le diverse tipologie di sostegni/misure sull’abitare, diritto per accedere ad altri diritti. Per un approfondimento su iscrizione anagrafica e prestazioni sociali si veda ASGI, (a cura di Guariso, Stranieri e accesso alle prestazioni sociali, 2020; Dossier Il diritto alla residenza, Campagna lasciateci entrare, 2018; e da ultimo relativamente alla giurisprudenza, la pronuncia della Corte Costituzionale del 09/07/2020, che dichiara incostituzionale l’art. 13 del decreto sicurezza (DL 113/2018) per violazione dell’art. 3 della Costituzione ‘per irrazionalità intrinseca, poiché la norma censurata non agevola il perseguimento delle finalità di controllo del territorio dichiarate dal decreto sicurezza; per irragionevole disparità di trattamento, perché rende ingiustificatamente più difficile ai richiedenti asilo l’accesso ai servizi che siano anche ad essi garantiti’.



Anche in ragione di tali requisiti i cittadini stranieri rimangono spesso esclusi dall'accesso alle case ERP: ciò si evince guardando gli esiti di alcune delle graduatorie dei capoluoghi interessati dallo studio, come mostrato ad esempio per il Comune di Vicenza nei paragrafi precedenti.

Il tutto si inserisce in un quadro di graduale riduzione del patrimonio di case ERP a livello regionale negli ultimi decenni (Veclani, Wacogne 2020).

Tale disagio è espresso in forma radicale dall'aumento dei senza dimora.

Per quanto riguarda i senza dimora di origine immigrata, per esempio a Venezia, sia i referenti dei servizi sociali che quelli delle cooperative e associazioni attive sul territorio hanno registrato un aumento esponenziale negli ultimi 2 anni, periodo che coincide con l'entrata in vigore del decreto legge 113/2018 (c.d. decreto sicurezza) e con il mutamento del sistema di accoglienza, protezione e asilo. Sempre nel territorio di Venezia relativamente agli sfratti si evince che interessano gli immigrati in numeri più alti e preoccupanti rispetto al totale della popolazione. Riportiamo nella tabella 14 i dati di una delle tre Agenzie della città Metropolitana di Venezia per il periodo agosto - dicembre 2019.

Tab. 14 Problematiche legate alla casa- Agenzia 3 - Città Metropolitana di Venezia agosto-dicembre 2019.

MESE	NR UTENTI	CASI CHIUSI	CASI ACS	POOL SFRATTI	ITALIANI	STRANIERI	OST
<b>AGOSTO</b>	3		3		1	2	
<b>SETTEMBRE</b>	55	16	25	20	19	33	7
<b>OTTOBRE</b>	34	6	14	10	22	12	11
<b>NOVEMBRE</b>	28	10	4	14	19	8	8
<b>DICEMBRE</b>	12	5	2	8	8	4	3
	132	37	48	52	69	59	29

Fonte: Agenzia ACS 3 (Mestre-Favaro, Carpenedo)

Spesso, riferiscono le/gli intervistati, anche gli immigrati presenti nel territorio regionale da molto tempo, a causa di elementi di rottura rispetto al proprio percorso biografico, come una separazione o la perdita del lavoro, arrivano a trovarsi in condizioni che compromettono la possibilità di mantenere una casa e in breve tempo si ritrovano in strada.

E.S.: il problema casa...differenze tra immigrati e italiani?

M.: per esempio una parte di quelli che consideriamo senza dimora perché sono senza casa, stranieri, è in una fase di passaggio per cui, , è un senza dimora che non ha le caratteristiche di un senza dimora: dipendenze, esclusione, marginalità. È in una parentesi, magari ha un lavoro ma non ha la casa. Con i senza dimora italiani si è a un livello di marginalità tale per cui è molto difficile...impediscono a loro stessi la ricerca della casa perché sono senza dimora da tanto tempo. Cambia la modalità e l'atteggiamento della persona, facciamo fatica a vedere la differenza. C'è molta differenza invece tra un ragazzo che sta uscendo dall'accoglienza e cerca una casa, chiama gli annunci e gli dicono no perché sei straniero e se chiamo [italiana] io mi dicono che la casa c'è.

[Intervista nr. 5 del 22/07/2019, Venezia.]

A inizio anno ci è stata segnalata una situazione di emergenza per 4 uomini del Mali che vivevano sotto la tangenziale a Mestre ed è risultato che erano 4 lavoratori ben retribuiti ma che non riuscivano ad accedere a un alloggio perché nessuno si fidava di '4 omaccioni'. Facevano e fanno tutt'ora i panificatori. Col lavoro e gli orari dovevano essere alle 5.00 del mattino operativi, avevano delle basi a Padova ma non riuscivano ad essere qui alle 5.00. In quel caso noi gli abbiamo dato un po' di sostegno inizialmente col lavoro di strada e dopo un po' hanno dovuto sgomberare, perché alla polizia municipale era stata segnalata dalla società che doveva fare i lavori sotto la tangenziale, che sono stati tolleranti. Alla fine siamo intervenuti attraverso uno sportello diciamo informale di

accompagnamento all'alloggio e all'autonomia all'abitare, che sono riusciti a costruirsi dei contatti con le Agenzie immobiliari, piuttosto che con i privati, per fare quest'azione di mediazione per il reperimento di alloggi. E ha funzionato con questi 4 ragazzi che hanno trovato la disponibilità. Certo in zona industriale a Marghera, e questo dice tutto, però è una casa singola a 3 piani con svariati appartamenti dove ci sono diverse persone straniere. [Intervista nr. 22 del 12/12/2019, Venezia.]

Il problema dell'inserimento abitativo di chi esce da un percorso di accoglienza è stato sottolineato in altre interviste, come ad esempio dalla cooperativa ESSE, ente gestore del progetto SIPROIMI/SPRAR del comune di Treviso, e dalle due cooperative di Verona SOS Casa e La Casa per gli Immigrati. Difficoltà che pongono in rilievo le criticità dell'intervento pubblico e degli enti gestori stessi nel sostenere verso l'autonomia abitativa anche a causa delle barriere nel mercato privato. Barriere che affrontiamo nel prossimo paragrafo.

## **Mercato privato**

La debolezza delle politiche pubbliche in tema di casa lascia grande spazio al mercato privato delle abitazioni e spinge i cittadini prevalentemente in questa direzione: quello del mercato privato non regolamentato, spesso senza scrupoli, in cui l'essere straniero – portare la propria diversità - può diventare quasi uno 'stigma'. Così i pregiudizi risultano essere sempre più significativi e soprattutto determinanti (in senso peggiorativo) dei percorsi abitativi delle persone con *background* migratorio.

Tutti i referenti dei capoluoghi che hanno partecipato alla ricerca, con tinte più o meno forti, confermano le discriminazioni che affrontano gli immigrati nella ricerca della casa nel mercato privato. Mentre alcuni motivano questa tendenza con un esacerbamento del clima e del 'linguaggio dell'odio' negli ultimi 10 anni, altri lo attribuiscono alle eventuali esperienze negative vissute dai proprietari e ai pregiudizi che hanno portato a generare una rappresentazione degli immigrati come 'cattivi conduttori'.

### **Padova:**

Da un lato c'è un mercato privato che non è più disponibile a dare case a questo target, soprattutto a persone di colore o in alcuni casi anche cinesi; in generale quindi gli stranieri hanno difficoltà, a volte anche causate dalla prova economica da portare, che questo tipo di famiglie non hanno (a causa di lavori in nero o poco remunerati). Ci sono state tante situazioni di morosità in città, e la fatica di rientrare in possesso di un alloggio perso, con mesi e mesi di accessi dell'ufficiale giudiziario, spingono i proprietari a comportarsi meglio.

In alcune agenzie e in alcuni casi poi è escluso a prescindere l'accesso agli stranieri (specialmente nordafricani, gli stranieri dell'est ancora ci riescono) oltre al requisito del lavoro. Abbiamo quindi una grande fascia di persone che fa fatica ad accedere al mercato privato. [Intervista nr. 11, del 09/10/2019, Padova]

### **Verona:**

D: direi che questi problemi sull'accesso riguardano principalmente gli immigrati, seppure per alcune misure per loro è più facile, avere un appartamento in affitto è un problema che colpisce moltissimo gli immigrati.

ES: mi può fare qualche esempio?

D: perché quando sentono la parola immigrato si rifiutano, poi noi abbiamo determinati tipi di immigrazione. Abbiamo una forte migrazione nigeriana e ghanese, almeno io non ho questa percezione che tocchi l'utenza rumena...seppure la principale migrazione in città sia dell'est, c'è una

forte comunità nigeriana che è in difficoltà, la comunità marocchina che è qui da tanto tempo e i cingalesi. [intervista nr. 1, del 16/07/2019, Verona]

B. Principali ostacoli di accesso? La provenienza. Le persone straniere, indipendentemente dalla zona di provenienza soffrono un grandissimo pregiudizio, basato su una sorta di vero o presunto passato che alcune comunità, alcune persone provenienti da determinati paesi, ad esempio che tutti i nigeriani, tutti i marocchini, non ti pagano la casa, oppure entrano ad abitarvi più persone rispetto a quelle concordate e indicate nel contratto, [...] Nonostante il più delle volte queste persone abbiano i requisiti economici, siano in linea, insomma di tutto rispetto, ma questo passa in secondo piano. Questa è la barriera principale[...]. Noi siamo qui [in questo servizio] dal 2008, in questi anni abbiamo visto un progressivo peggioramento soprattutto nei confronti degli immigrati. [Intervista nr. 2 del 16/07/2019, Verona]

### **Venezia:**

S. questo è un fenomeno recente, io sono qui da 10-15 anni e ora si riscontra una grossa difficoltà a reperire un alloggio privato nel senso che ... anche se erano monoreddito riuscivano, ora se hanno perso il lavoro finiscono in difficoltà; i proprietari hanno visto l'iter, tempi, costi per sfrattarli e questo ha determinato probabilmente un cambiamento e una diffidenza, perché inizialmente lo straniero riusciva se aveva delle minime garanzie. Dopo invece...

ES. quindi notate un peggioramento?

S. un peggioramento assolutamente sì, ci sono dei fattori strutturali al di là dell'aria che tira sul tema immigrazione, io penso che ci siano delle condizioni strutturali: la precarietà del lavoro e la mancanza di risorse abitative di alloggi. Analoga difficoltà la fanno i cittadini italiani che si trovano in difficoltà. Tutti coloro che non riescono ad acquistare un alloggio oggi si trovano in difficoltà, poi per gli stranieri ci sono altre criticità e sicuramente dei fattori di pregiudizio alto. Sicuramente ci sono dei fattori strutturali diciamo e che persone fragili e persone straniere hanno lo stesso tipo di difficoltà [Intervista nr. 26 del 20/01/2020, Venezia.]

Tali difficoltà di accesso al mercato privato viene limitata quando l'incontro tra la domanda e l'offerta viene mediato e facilitato da altri soggetti che hanno maggiore *capitale reputazionale*, che siano istituzioni locali, cooperative sociali o singoli cittadini. Di seguito alcune testimonianze a riguardo.

### **Treviso:**

È un mercato fermo su Treviso, poca offerta e tanta richiesta, e l'offerta è molto stringente - i proprietari e le agenzie mettono molti paletti. È quindi difficile anche in casi di contratto di lavoro a tempo indeterminato, permesso di soggiorno in regola e tutto il resto. La differenza la può fare a volte l'intermediazione, però quella dei singoli cittadini, intermediazioni basate sulla conoscenza e su "garanzie". [Intervista nr. 13 del 09/10/2019]

La difficoltà principale è la ricerca della casa, mentre per la ricerca lavoro il 70% di coloro che escono dallo SPRAR hanno un contratto, per la ricerca della casa nonostante la cooperativa orienta e accompagna nella ricerca, si fa difficoltà prima di tutto per le tipologie di contratti di lavoro e in secondo piano per la mancanza di case disponibili. Rispetto all'inserimento abitativo, i casi più frequenti sono quelli di persone che sfruttano le loro reti, sui 166 [che hanno concluso il progetto di accoglienza] il 65% si appoggia da conoscenti e amici, solo 3-4 casi sono riusciti ad avere un appartamento, qualcun'altro si è spostato in Francia o Germania. [Intervista nr. 21 del 09/12/2019, Treviso]

### **Vicenza:**

Agli immigrati, anche con un contratto di lavoro non viene affittata la casa; questo è un problema grosso, tant'è che il disagio abitativo funziona così: affittiamo noi le case, e poi subaffittiamo con il proprietario; diventiamo quindi degli intermediari. Il proprietario sa che ogni mese/tre mesi, in base all'accordo, gli viene pagato il canone e che il comune è responsabile dell'immobile e quindi in caso di

danni paga lui. Ha quindi molte più garanzie, più di quelle con i contratti con un italiano. Tuttavia, gli italiani non sono meno soggetti alla morosità rispetto agli immigrati. [Intervista nr. 7 del 30/07/2019]

Un'altra questione emersa dalle interviste, che condiziona l'accesso alle case nei contesti urbani e in alcuni dei sette capoluoghi, è di natura strutturale: i processi di 'turistificazione' e 'gentrificazione' che, oltre a modificare il tessuto sociale di quartieri e città, comportano altresì la non disponibilità di case in affitto per determinate fasce di popolazione, in particolare quelle più vulnerabili in termini economici. Processi vissuti in maniera forte in particolar modo per Venezia e Verona (l'esempio del quartiere Veronetta) ma che iniziano a riguardare, seppure ancora in modo ristretto, diverse realtà. Le/i referenti dei servizi sociali raccontano atteggiamenti di proprietari che possono essere raggruppati in due tipologie di posizionamenti:

- chi preferisce tenere le case vuote, piuttosto che intraprendere l'esperienza dell'affittare in particolar modo agli immigrati;
- chi sceglie di affittare per periodi brevi a scopi turistici e a prezzi ovviamente molto più alti.

Quello che notiamo rispetto agli stranieri residenti è che manifestano questa difficoltà di accesso alla casa nel mercato privato e spesso sono costretti a cercare fuori dal comune o comunque in zone fuori dai centri, sia per questioni legate alla disponibilità economica sia perché c'è poca disponibilità di affitto, perché la prevalenza preferisce affittare a turisti... negli ultimi anni a Venezia e a Mestre questo ha cambiato totalmente il mercato. [Intervista nr. 22 del 12/12/2019, Venezia]

La durezza della condizione abitativa degli immigrati è un ulteriore elemento che merita attenzione. Le **condizioni abitative** delle case cui riescono ad accedere sono spesso 'fatiscenti', come le definiscono diversi intervistati: umidità, infissi non a regola, appartamenti sovraffollati, zone non abbastanza illuminate, impianti non a norma e così via. A queste problematiche si aggiungono le condizioni contrattuali che diversi intervistati hanno sottolineato essere particolarmente gravose e presentare diversi elementi non a norma. Anche sotto questo profilo il quadro emerso nei sette capoluoghi è simile a molte altre situazioni registrate da altre ricerche.

Un ulteriore gruppo di elementi che costituiscono una barriera per gli immigrati sono le garanzie richieste come condizioni di accesso: buste paga, fidejussioni, mensilità anticipate, referenze e così via.

Per quanto riguarda gli stranieri che cosa abbiamo rilevato, cosa portano al primo contatto? Portano situazioni di sfratto per finita locazione o per problemi di morosità, chiedono la ricerca di un nuovo alloggio sia per superare situazioni di precarietà sia perché magari sono in co-abitazione con altri connazionali, arrivano principalmente i mariti o i maschi, poi successivamente c'è il ricongiungimento e quindi l'appartamento non è più adeguato. Poi c'è il problema che non hanno garanzie economiche sufficienti per prendersi un affitto perché hanno perso il lavoro o hanno lavori precari, o anche se hanno l'indeterminato se hanno 2-3 figli non hanno sufficienti garanzie per le agenzie se monoreddito e quindi non riescono a trovare un alloggio. Rispetto ad una volta questo è un grosso problema. [Intervista nr. 26 del 20/01/2020, Venezia]

A: Piuttosto che darlo allo straniero...anche se l'altro vincolo che mettono davanti i proprietari è quello delle garanzie economiche, che spesso non riescono a essere veritiere sia per italiani che per immigrati. Ad esempio dammi 2 buste paga: non ce le ho, ne ho solo una. Per un italiano se fa una bella impressione può anche magari bastare anche una busta, forse. Per lo straniero è un elemento in

più, che so che non c'è l'hai, così ti dico di no. Oppure chiedono la fideiussione, e lui dice: cos'è una fideiussione, quanto mi costa? E lasciano stare. [Intervista nr. 23 del 08/01/2020, Verona]

Riassumendo le discriminazioni e le barriere, sia sul mercato privato sia nel settore pubblico si potrebbero suddividere seguendo una combinazione dei due fattori sottostanti:

- a) per tipologia di soggetti che le esercitano;
- b) per tipologia di azione/barriera.

Da un lato del *continuum* troviamo quindi i singoli proprietari, poi le agenzie che si fanno esecutori 'del mandato a discriminare' fino ad arrivare al lato opposto del *continuum* dove troviamo le istituzioni pubbliche stesse, che discriminano ponendo limiti incostituzionali all'accesso alle prestazioni sociali e nello specifico alle misure riguardanti all'accesso alla casa, facendo leva prevalentemente sull'anzianità di residenza nel territorio e sulla documentazione richiesta a garanzia del non possesso di proprietà nel paese d'origine. La tabella 15 riepiloga, semplificando, le tipologie principali emerse da questa breve ricerca.

Tab. 15 Quadro delle diseguaglianze e delle discriminazioni

Ambito privato	Ambito Pubblico	
Singoli proprietari/e - Agenzie immobiliari	Livello regionale	Livello locale
<b>1. Rifiuto ad affittare se persona con B.M; peggior trattamento per neo-arrivati, Motivata da:</b> a) pregresse esperienze negative; b) stereotipata rappresentazione dei migranti come cattivi locatari; c) opinione del vicinato	<b>Accesso alle case ERP</b>  Requisiti L. R. nr 39 del 03 novembre 2017: ➤ residenza: minimo 5 anni in regione anche non consecutivi; ➤ non possedere proprietà immobili paese di origine.	<b>Ulteriore innalzamento dei requisiti autorizzato</b> dalla L.R. nr. 39 e da <b>Regolamento regionale</b> 10 agosto 2018, n. 4
<b>2. Se si procede nell'affittare: richiesta di maggiori garanzie economiche e referenze</b>		
<b>3. Canoni aumentati</b>		
<b>4. Case in condizioni obsolete</b>		
<b>5. Contratti d'affitto non a norma</b>		
<b>6. Ubicazioni delle case: spesso lontano dai centri urbani, servizi territoriali, in zone poco servite col trasporto pubblico.</b>		

Fonte: Elaborazione a cura dell'autrice

Il quadro regionale presenta diversi livelli di complessità che hanno un impatto limitante nella creazione di risposte per il superamento delle problematiche legate alla casa per la popolazione con *background* migratorio. L'immagine rappresentativa potrebbe essere quella di un imbuto in cui, dal livello nazionale a quello locale, l'accesso al diritto all'abitare subisce diverse restrizioni, introducendo crescenti livelli di esclusione.

Per concludere quanto fin qui esposto, riteniamo possano essere importanti i seguenti sguardi sia per comprendere le problematiche a un livello più astratto e macro, sia per un lavoro di disegno di risposte efficaci e durature a partire dal livello locale:

i) la necessità di scindere:

- a) da un lato il ruolo della produzione normativa di diverse tipologie di permessi di soggiorno: basti considerare le modifiche introdotte dal 2018 ad oggi e l'impatto che tali cambiamenti hanno sulla vita di una medesima persona derivanti da una diversa definizione dello status giuridico e quindi la consapevolezza di come forme differenziate di accesso ai diritti sociali siano dovute ad una *costruzione politica delle politiche* dell'immigrazione e della casa che mutano al mutare dei governi e degli amministratori locali;
- b) d'altro canto la fermezza nel tutelare quelli che sono i diritti fondamentali di ogni essere umano a prescindere dallo status giuridico in quel determinato momento;

ii) la necessità di tenere presente sia le condizioni del mercato del lavoro - alta precarietà e flessibilità (che significa meno diritti) - sia quelle del mercato dell'affitto - non regolamentazione e richiesta di garanzie crescenti ed escludenti proprio per le fasce più vulnerabili economicamente;

iii) infine vanno messe in evidenza la connessione tra tipologia di status, tipologia di contratto di lavoro, tipologia di casa e condizioni per l'accesso; considerato anche che è la stessa normativa italiana che subordina il rilascio del permesso di soggiorno ed il suo rinnovo al possesso di un regolare contratto di lavoro e di un alloggio idoneo (l'idoneità alloggiativa è considerato tale dietro certificazione degli uffici comunali preposti).

Dunque, come sostiene parte della letteratura, non sono gli immigrati 'a scegliere' case 'degradanti' in condizioni 'non regolari', fuori dai centri urbani, ma è il mercato da un lato e gli interventi pubblici dall'altro a spingere verso determinati segmenti del mercato dell'affitto (Maurin, 2004) e quindi a compiere quelle che vanno definite come 'scelte obbligate'.

## Le risposte dai territori

### Quadro generale

Nello scenario appena descritto si muovono tuttavia diverse realtà sia del pubblico sia del privato sociale proponendo strategie per creare risposte e inclusione abitativa per le persone con *background* migratorio. Rispetto alle tipologie di risposte dai sette territori provinciali emerge, in primo luogo, un arcipelago composto da tante isole/micro-sistemi' (Ferrari, 2010). Se è vero, come descritto nel paragrafo precedente, che ognuno di questi micro-sistemi è al suo interno frammentato, d'altro canto, va sottolineato anche che *la realtà che abbiamo fotografato risulta molto dinamica* (in termini di nuove progettazioni e collaborazioni), sia all'interno di alcuni servizi pubblici ma anche e soprattutto nel privato sociale. Quest'ultimo, in particolare, sa anche essere espressione di nuove professionalità, modi di progettare, di capitalizzare esperienze passate per far fronte ai nuovi bisogni specifici del contesto e di intessere reti e relazioni.

In secondo luogo dalla ricerca emerge come ogni realtà del privato sociale incontrata si sia specializzata negli anni in diverse tipologie di servizi e di costruzione di collaborazioni. Nei sette contesti le collaborazioni in tema di inclusione abitativa, sia tra pubblico e privato sociale sia tra enti della stessa natura, risultano essere prevalentemente informali seppur in alcuni casi abbiano una continuità di diversi anni. Nella tabella 15 riassumiamo le tipologie di servizi attivi per settore.

Tab. 16 Tipologie di risposte e azioni mappate a livello Regionale

Settore Pubblico		Privato sociale		Sindacati	Associazioni, gruppi informali, singoli cittadini
Direzione Lavori pubblici ed Edilizia, della Regione del Veneto e Comuni con proprie risorse	Ø Case popolari;	Ø accompagnamento all'abitare;	Ø sportello casa;		Ø Terza accoglienza;
	Ø Abitazioni per emergenza abitativa	Ø terza accoglienza;	Ø advocacy per la difesa dei diritti ;		Ø inclusione nel territorio;
	Ø Erogazioni economiche per i casi in emergenza abitativa;	Ø inclusione nel territorio;	Ø accompagnamento per domande bandi ERP;		Ø accompagnamento all'autonomia abitativa;
Altre misure dipendenti da fondi		Ø emergenza abitativa;	Ø accompagnamento ed orientamento legale per i casi di sfratto;		
Direzione servizi sociali	Sostegno all'abitare- So.A	Ø social housing;	Ø accompagnamento legale per morosità/inadempienza mutui;		
	Progetto Housing first – interventi per i senza dimora	Ø mediazione conflitti;	Ø assistenza nella stipula contratti d'affitto (Sunia in particolare);		
Direzione Lavori pubblici	Morosità incolpevole;	Azioni nei territori rivolti ad altri soggetti			

ed Edilizia	Fondo affitti;	Ø Tavoli di confronto	Ø Accordi territoriali	Ø sensibilizzazione ed azioni di Advocacy
		Ø Collaborazioni formali e informali con i comuni	Ø Tavoli di conciliazione	Ø costruzione di reti informali nel territorio

Fonte: Elaborazione della ricercatrice

La tabella rappresenta in modo esemplificativo alcune di quelle che sono emerse come le iniziative e le misure principali dall'indagine nei sette capoluoghi. Essa pur non essendo esaustiva permette di evidenziare almeno due elementi già citati: la frammentarietà degli interventi e quindi le collaborazioni per lo più informali e a 'binari paralleli' e allo stesso tempo anche la ricchezza di soggetti che di casa si occupano e quindi anche della ricchezza di conoscenze (*know how*) accumulato da ciascuno di essi.

Nei paragrafi sottostanti andremo in profondità su alcune di queste misure ed esperienze a partire dalle risorse e politiche pubbliche.

### I servizi sociali e la questione abitativa per gli immigrati

Le risposte che mette in campo il settore pubblico risentono di molti fattori tra cui: l'organizzazione interna dei servizi, la disponibilità di risorse diverse da quelle nazionali, la disponibilità e capacità a designare interventi anche grazie ai fondi e alla progettualità europea. Approfondiamo qui il caso di Venezia come caso emblematico, ma non l'unico, del dinamismo e delle sinergie messe in campo dagli enti pubblici locali nell'affrontare le domande di casa provenienti dalla cittadinanza tutta e in particolare da quella con *background* migratorio. Lo zoom su Venezia servirà sia per evidenziare gli altri luoghi della regione in cui le iniziative citate sono presenti sia per porre l'accento in modo costruttivo su eventuali criticità e punti di forza delle stesse.

Il Comune di Venezia dal 2019 sta vivendo una riorganizzazione interna che ha riguardato in particolar modo anche i due uffici che hanno competenza in materia di immigrazione e casa. Quest'ultimo servizio è stato incluso all'interno della Direzione Coesione Sociale. In questo nuovo assetto organizzativo, il primo ufficio con cui si interfacciano i cittadini per tutte le problematiche sono le 3 **Agenzie di coesione sociale** suddivise a livello territoriale di competenza (Agenzia 1: Venezia Centro storico, Isole ed Estuario; Agenzia 2: Marghera, Chirignago e Zelarino; Agenzia 3: Mestre, Favaro e Carpenedo). Il loro mandato è quello di essere il primo punto di accesso per accogliere le domande provenienti dalla cittadinanza tutta, indirizzare i cittadini nei servizi preposti (da cui può derivare una presa in carico di secondo livello) oppure attivare una presa in carico da parte delle agenzie stesse (primo livello), ad esempio per questioni relative all'abitare.

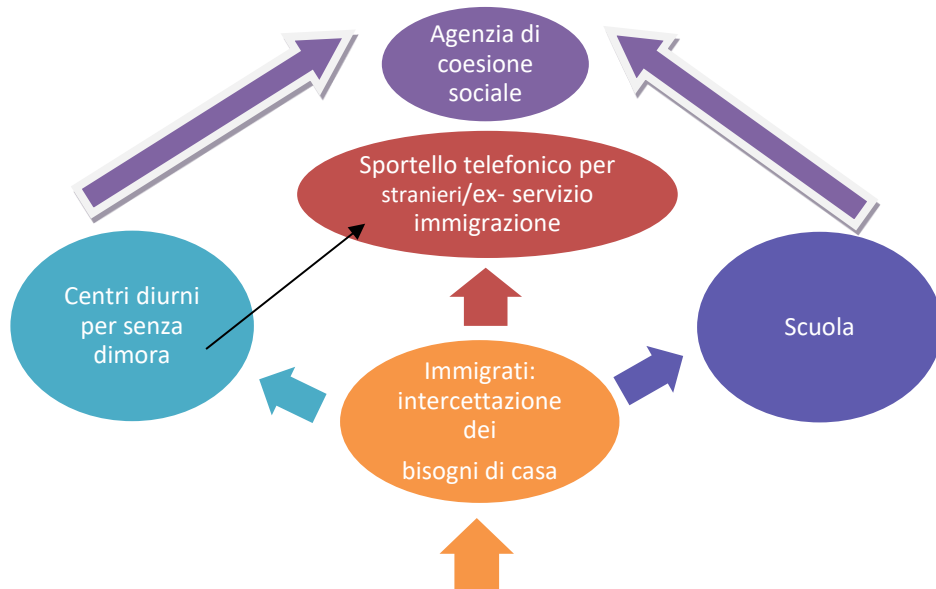
Gli interventi riguardanti i cittadini con *background* migratorio sono di competenza della stessa direzione e inquadrati all'interno delle attività del Servizio pronto intervento sociale, inclusione e mediazione. Tra gli interventi promossi, ricordiamo: 1) orientamento rispetto alla normativa su immigrazione, protezione internazionale e permanenza in Italia; 2) orientamento rispetto ai servizi del comune; 3) interventi socio-educativi e di mediazione per l'inclusione scolastica, interventi di mediazione linguistico-culturale per i servizi sociali



e sociosanitari del territorio; 4) gestione e monitoraggio dell'attività dei centri di accoglienza SIPRIOMI/Sprar presenti nel territorio.

Se dovessimo rappresentare il percorso nell'accesso ai servizi per l'abitare da parte di un immigrato, come spiega il responsabile del Servizio Coesione Sociale, il reticolato di servizi e percorsi potrebbe essere quello rappresentato nella figura 8.

Fig. 8 Punti e flussi di accesso ai servizi per l'abitare - Agenzia di coesione sociale - per gli immigrati a Venezia



Fonte: Elaborazione propria

Le corsie di accesso quindi per un/a cittadino/a immigrata/o all'agenzia di coesione possono essere molteplici; a) accesso diretto all'agenzia con possibile secondo intervento del Servizio immigrazione; b) accesso successivo all'invio di altri servizi (immigrazione, scuola, servizi a bassa soglia).

Incorporare i servizi per l'abitare dentro il servizio di coesione sociale, sottolineano i referenti stessi, è stata una scelta molto positiva per poter permettere la presa in carico multidisciplinare. L'organizzazione interna rispetto a questi due servizi a livello regionale varia, tuttavia, da comune a comune. A Verona dove non è presente l'ufficio casa (al momento della conduzione della ricerca e dell'intervista), i servizi sociali sono sostenuti dalla Cooperativa Energie sociali, mentre la gestione delle case di edilizia popolare è gestita da una partecipata, AGECE, e dall'ATER. A Treviso l'ufficio casa e Patrimonio si occupa principalmente della gestione del patrimonio edilizio mentre i servizi sociali prendono in carico anche i casi di emergenza abitativa. A Padova e Vicenza l'ufficio casa e i servizi sociali sono inglobati sotto la stessa direzione: configurazione che permette una maggior collaborazione e comunicazione tra i due servizi.

Mantenendo il focus su Venezia, la mappatura delle misure e dei progetti, che verranno sinteticamente descritti di sotto, si può definire preliminarmente, in quanto diversi aspetti meritano ulteriore approfondimento. Tuttavia, seppur non esaustiva, la mappatura fornisce elementi importanti per tracciare le progettualità attive, i target di riferimento, le reti formali o non e da questi trarre alcune considerazioni in merito agli strumenti di cui possono

avvalersi gli enti locali, pur tenendo presente la particolarità di Venezia in quanto città metropolitana.

Al momento dell'intervista, gennaio 2020, risultavano attive le seguenti progettualità:

➤ **Partenariati internazionali:**

Partecipazione in qualità di partner al progetto ADMIN4ALL22, finanziato dall'organizzazione Internazionale per le Migrazioni - OIM - e dalla Commissione Europea. Gli obiettivi principali del progetto sono: promuovere lo scambio di buone pratiche; costruire momenti di formazione per operatori, dipendenti pubblici che svolgono ruoli a diretto contatto con utenti con *background* migratorio con l'obiettivo di rafforzare le competenze delle amministrazioni locali nell'attivarsi per l'inclusione socioeconomica degli immigrati. Seppure non siano previste azioni dirette per persone con *background* migratorio, le attività previste risultano importanti sia per gli strumenti che forniscono ai dipendenti del Comune che vi partecipano, tra cui strumenti per comprendere e gestire i conflitti interculturali e per riconoscere e prevenire atteggiamenti discriminatori, individuando le tutele giuridiche per affrontarli, sia per l'opportunità di scambio di prassi di successo su nodi critici con cui si confrontano le municipalità a livello internazionale in una società contrassegnata da alta mobilità.

➤ **Interventi sostenuti da Fondi Europei e statali:**

All'interno del PON Metro, il Comune di Venezia ha proposto diverse progettualità riguardanti l'accesso alla casa per persone fragili, tra cui:

1) uno sportello per accompagnare verso l'autonomia abitativa, anche attraverso la mediazione tra domanda e offerta di casa, e l'orientamento rispetto alla ricerca nel mercato privato e nel pubblico; 2) un progetto di co-housing per cinquanta posti letto, per periodi brevi, 6 mesi rinnovabili fino ad un massimo di 2 anni, che prevede la convivenza in appartamenti per quattro persone in alloggi pubblici. Progetto pensato sia per adulti soli sia per nuclei familiari o mono-genitoriali. L'ente gestore sarà una cooperativa del terzo settore che avrà il compito di svolgere anche un lavoro di accompagnamento rispetto all'abitare in autonomia.

➤ **Accompagnamento all'abitare:**

all'interno del progetto IMPACT-Veneto, il comune di Venezia ha attivato un corso di lingua italiana con un focus specifico sui temi dell'abitare tra cui: lettura e pagamento delle bollette, pulizia e areazione degli spazi abitativi, economia domestica. Sempre all'interno dello stesso progetto il Comune di Vicenza ha attivato uno sportello di accompagnamento all'abitare.

➤ **Interventi sostenuti da Fondi Nazionali:**

- Ad esempio il Fondo per Morosità incolpevole ed il Fondo per il sostegno all'affitto;
- Interventi sostenuti da Fondi Statali alle regioni che possono vincolarli su determinati temi con il cofinanziamento dei comuni. Ad esempio la misura regionale già citata Sostegno per l'Abitare – So.A. Introdotta dalla Direzione Servizi Sociali nel 2018 (di tutte queste tre misure si è detto precedentemente).

➤ **Misure specifiche per titolari di protezione internazionale:**

Il Comune, in collaborazione con la regione del Veneto, ha attivato un progetto per l'accompagnamento verso l'autonomia abitativa nel post-accoglienza. Il progetto prevede di

---

<sup>22</sup><https://admin4all.eu/publications/european-cities-on-the-front-line-new-and-emerging-governance-models-for-migrant-inclusion/>

sostenere per ulteriori 12 mesi, le persone che escono dai percorsi di accoglienza per rafforzare e sostenere il raggiungimento di una piena autonomia.

➤ **Interventi sostenuti da Fondi comunali:**

Il Comune di Venezia in tal senso ha previsto come requisito di accesso: 2 anni di residenza nel comune;

- **Alloggi comunali per l'emergenza abitativa** – ‘nelle more dello scorrimento delle graduatorie ERP, all'interno delle quali c'è l'assegnazione del 10% delle risorse per casi di emergenza abitativa’. È richiesto il requisito di residenza nel comune da due anni e in carico ai servizi sociali da 3 anni.

Un ultimo aspetto rilevante, presente sia nel caso di Venezia che negli altri capoluoghi, riguarda le collaborazioni e le reti, soprattutto informali, col privato sociale.

A Venezia, emerge anche l'interazione con le Agenzie Immobiliari e istituzioni ed enti quali la Prefettura e le Associazioni Notarili. Con questi ultimi due, in particolare, si è costruita una collaborazione per poter intervenire per tempo nei casi di sfratti per morosità. La figura sottostante rappresenta alcune di queste collaborazioni.

Fig.9. Soggetti in rete per l'abitare a Venezia



Fonte: Elaborazione propria

Tuttavia, le collaborazioni col privato sociale, in mancanza di protocolli, risentono e sembrano determinate prevalentemente dai rapporti intersoggettivi. Sarebbe importante, per la continuità delle stesse e per un impegno più solido da parte delle istituzioni e degli enti del privato sociale, che tali collaborazioni venissero consolidate, formalizzandole attraverso patti, protocolli o creazione di strumenti che definiscano: gli impegni di ciascun soggetto partecipante; il perimetro delle collaborazioni; le metodologie di lavoro con l'utenza; le metodologie di lavoro tra i partecipanti della rete; i metodi di monitoraggio e follow-up; la diffusione delle informazioni; l'informativa verso l'esterno; l'accesso o meno a quali tipologie di fondi e così via. Una cornice così strutturata non soltanto valorizzerebbe il lavoro che già viene svolto in modo informale, ma permetterebbe anche di lavorare in un clima 'non emergenziale' in cui grazie agli spazi istituzionali di confronto e dialogo si creano possibilità per designare soluzioni anche in prevenzione.

Meritano qui di essere menzionate anche alcune risposte ed esperienze trasversali, collegate proprio alla difficoltà di dover lavorare in emergenza, sia per le condizioni e le misure a disposizione, sia per la gravità di alcune situazioni. Anche perché, spesso, dicono i partecipanti alla ricerca, le persone, soprattutto gli immigrati, tendono a rivolgersi ai servizi ‘quando la situazione è esplosiva’. A tal proposito la referente di una delle Agenzie di Coesione sociale di Venezia sottolinea come:

“Servirebbe una politica di prevenzione vera e propria per evitare che cadano in morosità, nel senso che le persone straniere arrivano quando la situazione è molto esplosiva con una situazione di sfratto per morosità con accessi già decisi dalla prefettura, per cui di fatto noi ci troviamo a intervenire in situazioni di emergenza per cui è molto difficile anche per noi trovare una situazione alternativa. Ci vorrebbe un’azione un po’ più sociale culturale per aiutare le persone a usare i servizi in modo diverso, questo per tutti e in particolare per le persone straniere, che non so forse per cultura per altro o per diffidenza nei confronti dei servizi preferiscono arrangiarsi e solo quando sono in situazione di forte emergenza si rivolgono ai servizi; se invece si rivolgessero prima forse potremmo riuscire a evitare la perdita del alloggio o con sostegni economici o con l’intermediazione con i proprietari”[Intervista nr. 25 del 20/01/2020, Venezia]

Proprio nell’ottica di prevenire e intervenire prima che le persone perdano la casa, le tre agenzie, non solo hanno attivato una collaborazione con la Prefettura, ma anche costituito un ‘pool sfratti’ composto da quattro operatori che si attivano nel momento in cui ricevono la comunicazione dell’ordinanza di sfratto da parte delle forze dell’ordine o dalla prefettura (esperienze simili sono presenti anche in altri capoluoghi, come Verona).

Dopo questa sintetica descrizione di alcune delle risposte intercettate sul territorio, possiamo trarre alcuni primi elementi di analisi:

- gli interventi sin qui descritti mettono in evidenza come gli stessi risultino stratificati per tipologia della fonte dell’erogazione economica (se Unione Europea, Organizzazione internazionale, Stato, Regione, Comune o altro); ne consegue pertanto che i criteri di accesso, gli obiettivi di intervento e il relativo target possono essere da nulla a molto condizionati dalle condizioni poste dalla tipologia di finanziamento;
- non risultano esservi fondi, politiche, progettualità specifiche per i cosiddetti immigrati economici, mentre vi sono fondi e progettualità specifiche per: titolari di protezione internazionale, per le persone nella fase post-accoglienza, per i senza dimora, per le donne vittime di tratta, per i minori stranieri non accompagnati.

Questa veloce disamina delle misure permette di formulare alcune prime riflessioni sull’incidenza delle stesse. Alla luce di questa prima e preliminare mappatura degli interventi, appare infatti assolutamente necessario un organo multi-attore che monitori le misure stesse, le modalità per accedere ai servizi, i bisogni espressi; un organo che, soprattutto, verifichi criticamente se tali misure ‘eliminino’ le disuguaglianze anche abitative o se invece, così come sono strutturate, non si riducano ad essere meri ‘mezzi’ per mantenere una divisione per target e che quindi non richiedano piuttosto un ripensamento basato sulla valutazione dell’impatto avuto fino ad oggi.

## **Collaborazioni pubblico e privato sociale a livello regionale**

Nonostante la frammentarietà, emergono diverse e significative forme di *collaborazione tra il pubblico e il privato sociale*. Esse potrebbero essere riassunte in tre maxi-categorie esemplificative:

- Il pubblico e il privato sociale collaborano attraverso protocolli, così gli spazi di collaborazione fisici si intrecciano con quelli dell'interazione tra pubblico, privato sociale e utente. È il caso dello sportello AISA, nato dalla collaborazione tra il comune di Verona e la cooperativa Energie Sociali, che descriveremo in profondità nella allegata scheda delle buone pratiche;
- Il pubblico esternalizza i servizi attraverso bandi di gara, una pratica che solleva talvolta critiche in merito, ad esempio, alla rotazione dei soggetti cui viene affidato il servizio. Sono esperienze di questo tipo quelle rilevate a Padova per la mediazione dei conflitti o la ricerca di disponibilità di alloggi per le emergenze abitative;
- Il pubblico, il privato sociale e l'associazionismo collaborano informalmente in rete. È il caso delle collaborazioni dei diversi servizi sociali che, seppur in mancanza di protocolli veri e propri, partecipano a reti di fiducia reciproca e consolidano prassi di orientamento e accompagnamento per i cittadini.

Come mostrato anche da altre esperienze internazionali (in particolare di recente il progetto ADMIN4all), una 'multi-stakeholder partnership', quindi composta da attori pubblici, del privato sociale e comunità locali, può diventare una risorsa inestimabile per far fronte alle nuove sfide che si trovano ad affrontare le città. Ciò permette infatti di: i) formalizzare la condivisione delle responsabilità; ii) costruire strategie e piani d'azione per l'integrazione in modo partecipato; iii) ampliare la rete *multi-stakeholder*. Questi tre elementi di base permetterebbero alle autorità locali, in tempi di incertezza di fondi e cambiamenti strutturali, di rispondere in maniera tempestiva e duratura ai bisogni di una società sempre più diversificata e complessa.

### **Risposte dal privato sociale: i vuoti pieni**

Il privato sociale che si occupa di casa o di accoglienza si trova oggi non solo a farsi carico delle emergenze abitative degli immigrati ma anche a colmare gli spazi d'intervento lasciati vuoti dalle misure dell'intervento pubblico. Non solo, queste realtà sono anche costrette a re-inventare costantemente le proprie metodologie di lavoro e forme di collaborazione per trovare le strategie rispondenti alla propria *mission* nonostante gli eventuali continui cambiamenti normativi o di altro tipo.

È il caso di quelle realtà che si sono inizialmente occupate di prima e seconda accoglienza, come Caritas e *I Care* a Treviso, Città Solare a Padova, e che in seguito ai cambiamenti introdotti col cosiddetto decreto sicurezza (riduzione degli importi relativi all'accoglienza e conseguente riduzione di servizi e personale) hanno deciso di non partecipare alle successive gare di affidamento. Tuttavia, con l'obiettivo di mantenere il proprio impegno nel territorio, non interrompere l'insieme di esperienze, relazioni, saperi generati in diversi anni, hanno voluto *reinventare le proprie geografie collaborative* e l'offerta di servizi in base ai nuovi bisogni, come quello dell'inserimento abitativo post-accoglienza. Entrambe le realtà su citate, in collaborazione con altre cooperative dei rispettivi territori e sostenute da fondi

alternativi (principalmente fondazioni) a quelli governativi, hanno attivato progetti che mirano ad accompagnare le persone che hanno concluso il periodo in accoglienza verso l'autonomia abitativa, proprio per prevenire il rischio di finire nella condizione di 'senza dimora'.

Dal 2014 abbiamo avuto una serie di casi di accoglienza in convenzione con la prefettura, i CAS, dove abbiamo accolto richiedenti asilo fino al 30 aprile 2019, quando, con il nuovo bando di accoglienza, abbiamo deciso di fare un passo indietro e non rispondere più a questo servizio viste le nuove condizioni e per il nostro modello di accoglienza (concentrato sulla persona), che non era più permesso con le nuove indicazioni. Abbiamo però adesso attivo un progetto, assieme alla cooperativa La Esse, finanziato dalla CEI (Conferenza Episcopale Italiana) all'interno della campagna "liberi di partire, liberi di restare", rivolto a titolari di protezione umanitaria perché abbiamo letto essere quelli attualmente più vulnerabili e più a rischio marginalità, non riuscendo magari a convertire il permesso di soggiorno. Il progetto ha la durata di un anno e l'idea è quella di offrire una sorta di college per 32 titolari di protezione umanitaria, con l'obiettivo della formazione professionale. Saranno due pacchetti formativi di 6 mesi, 16 beneficiari i primi sei mesi e altri 16 i secondi, e verranno offerti 4 diversi corsi di formazione in collaborazione con il centro di formazione professionale Opera Montegrappa (saldatura, addetto a quadri elettrici, addetto alla cucina e panettiere/pizzaiolo). In questi sei mesi si offrono il corso di formazione (100 ore a corso) e l'ospitalità presso una struttura della diocesi. [Intervista nr.15, del 21/10/2019, Treviso]

In questa intervista emerge la posizione della Caritas di Treviso che, come rilevato anche in altre esperienze simili a Padova, Venezia e Treviso ma diffuse in tutto il Veneto, propone progettualità mirate a prevenire il rischio di diventare senza dimora che incorrevano e incorrono in particolare molti titolari del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Le risposte messe in campo dal privato sociale e dall'associazionismo da un lato presentano diversi aspetti positivi: permettono, ad esempio, flussi comunicativi e la costruzione di progettualità con più velocità e fluidità; hanno minori vincoli amministrativi e burocratici rispetto a quelli richiesti a un ente pubblico. D'altro canto, come segnalano le/gli esperte/i intervistate/i, operare nell'informalità e nella progettualità a termine può riservare anche aspetti negativi: essere vincolati ai fondi rende altamente precaria la continuazione delle attività nel lungo periodo; non avere relazioni formalizzate con gli interlocutori pubblici riproduce i cortocircuiti su menzionati nel momento in cui uno dei soggetti con i quali si era costruita la collaborazione informale viene sostituito.

La diffusione del COVID-19 ha posto ulteriori sfide al privato sociale che si occupa di accoglienza. Viene spesso segnalata nelle interviste una preoccupazione crescente, soprattutto nel territorio Veronese (testimonianza che arriva anche nei giorni di stesura di questo report, ottobre 2020), innanzitutto per l'alto numero di persone che, concluso il periodo di accoglienza e non avendo trovato un altro alloggio, rischiano di finire a vivere in strada e, in secondo luogo, per la mancanza di tempestive e adeguate misure da parte degli attori pubblici nel predisporre strutture adeguate per l'isolamento di persone risultate positive al virus e che co-abitano con altre (spesso molte) persone nei centri di accoglienza CAS e SIPROPIMI/SPRAR o nei dormitori.

## **Zoom su Padova e Verona**

Padova e Verona meritano un'attenzione particolare, sia per le caratteristiche che le contraddistinguono sia per la tipologia di attori che vi operano e per le collaborazioni tra gli stessi.

Uno degli attori principali a Padova è la Fondazione La Casa onlus. Si tratta di una realtà che da diversi anni offre risposte per i casi di emergenza abitativa sia singolarmente sia in collaborazione con i servizi sociali dei comuni circostanti. Tra le proprie finalità vi è 'la realizzazione di iniziative destinate a sopperire ad alcune situazioni di disagio abitativo, offrendo opportunità e favorendo, indirettamente, anche l'inserimento lavorativo e sociale della persona, senza discriminazione di genere, nazionalità e religione'. La Fondazione agisce in 5 province (Padova, Rovigo, Verona, Treviso e Venezia) e nel 2018 gestiva 104 unità abitative di cui 11 destinate ad accoglienze temporanee da progetto. Le nazioni di provenienza degli inquilini, al 31.12.2018, dai dati della relazione annuale risultano così distribuite: Marocco 102, Italia 84, Ghana 24, Romania 19, Nigeria 15, Kosovo 10, Macedonia 8, Bangladesh 4, Iraq 4, Congo 3, Gabon 3, Ucraina 3. I cittadini del Marocco coprono il 37% degli alloggi in affitto mentre gli italiani il 30%. Emerge poi, sia dall'intervista che dall'analisi della relazione annuale, che per l'81% dei conduttori si tratta di persone segnalate dai Servizi Sociali e che i minori coprono il 34% del totale degli utenti. La Fondazione offre anche servizi di intermediazione abitativa e di accompagnamento sia per i servizi che per gli utenti attraverso convenzioni, in particolare per la provincia di Padova a Teolo, Vigonza e Cadoneghe. Inoltre, questa realtà si posiziona come un interlocutore importante sul territorio nel disegnare soluzioni abitative in collaborazione con gli enti pubblici e del privato sociale, anche grazie all'esperienza pluriennale e all'osservatorio attraverso cui riesce ad analizzare le problematiche più ricorrenti e le soluzioni più efficaci. Grazie al suo dinamismo, nel 2018, con il progetto Qui Padova sono stati creati degli spazi abitativi, di lavoro, ricreativi ed è stata implementata un'offerta di servizi in ambito sanitario, distribuiti in 4 edifici per 84 alloggi in *social housing* e 4 per le emergenze abitative. È questa una delle realtà più attive sul territorio che sicuramente merita particolare attenzione anche in un'ottica di scambio di pratiche rigenerative, sia per le risposte che mette in campo, sia per il ruolo di interlocutore e di costruttore di reti di collaborazione, tanto con il pubblico quanto con il privato sociale e l'associazionismo.

Un altro capoluogo ricco di soggetti del privato sociale protagonisti di azioni significative è Verona. **S.O.S. Casa, La casa per gli immigrati ed Energie Sociali** sono alcune delle realtà che vi operano, contraddistinte da *mission* precise e ben strutturate anche rispetto al ruolo di interlocutori con i soggetti del territorio.

La cooperativa **Energie Sociali**, che verrà descritta in profondità tra le buone pratiche (assieme all'esperienza della rete degli appartamenti solidali di Venezia, Marghera) vanta una collaborazione pluriennale, attraverso lo sportello A.I.S.A., col Comune di Verona. La cooperativa merita particolare attenzione anche per il futuro per il suo metodo di intervento. Oltre al *social housing* essa collabora per il progetto 'Net for Neet' finanziato da Cariverona che promuove il co-housing di giovani tra i 18-20 anni che cercano l'autonomia abitativa, alcuni dei quali escono da percorsi di accoglienza o case-famiglia (molti sono ragazzi di 'seconda generazione'). L'importante collaborazione con il Comune di Verona all'interno dello sportello A.I.S.A si disarticola su due ambiti: accompagnamento nella ricerca abitativa e gestione dei casi di sfratto attraverso i Fondi per la morosità incolpevole.

Rispetto alla ricerca abitativa, come ci riferisce il coordinatore, pur essendo lo sportello aperto a tutte le persone la componente immigrata è significativa. Il loro metodo di intervento prevede prima una mappatura delle strategie già messe in campo dagli utenti e una successiva attività di indirizzamento e accompagnamento nel mercato privato o all'interno delle risorse pubbliche. Un altro ambito in cui è impegnata la cooperativa è offrire alloggi per l'emergenza abitativa per i casi segnalati dal Comune, gestendo 80 alloggi in edilizia convenzionata.

La cooperativa sociale **Casa per gli immigrati**, composta da volontari attivi nel Centro studi Immigrazione - CESTIM Verona, nasce invece nel 1991 da un gruppo di associazioni proprio per rispondere alle difficoltà di trovare casa a cui andavano incontro gli immigrati sul territorio ad inizio anni Novanta. La *Mission*, dice il referente, è più urgente che mai, tanto da portare l'associazione a crescere sia in termini di unità abitative gestite (ben 65), sia in termini organizzativi e di personale, in particolare per la gestione amministrativa e il coordinamento dei volontari che svolgono attività di monitoraggio e di accompagnamento degli inquilini. La cooperativa propone un affitto a canone calmierato e basa l'operatività quotidiana principalmente sui volontari. Tra i servizi che offre vi sono: la locazione di immobili a immigrati; la predisposizione degli immobili in unità abitative per piccole convivenze (massimo sei persone) o per famiglie; l'organizzazione degli aspetti legati alla convivenza; l'accompagnamento verso l'autonomia, offrendo sostegno anche nelle operazioni immobiliari (mutui casa, assegnazione in affitto con patto di futura vendita). Inoltre, anche questa realtà si propone quale interlocutore negli spazi pubblici sia per la tutela dei diritti degli immigrati sia per promuovere politiche efficaci della casa. Nell'evidenziare le difficoltà per il raggiungimento dell'autonomia abitativa, il referente durante l'intervista sottolinea come tra gli obiettivi che vorrebbero raggiungere a breve termine c'è quello di inserire figure professionali di accompagnamento, costruire reti con banche ed amministratori e fare da ponte, da agente garante con le agenzie immobiliari e i privati.

Su quest'ultimo tema sta lavorando anche la terza cooperativa su menzionata, **S.O.S Casa**. Anch'essa collabora a stretto contatto con i servizi sociali del territorio, per i casi di emergenza abitativa. Seppure questa realtà non nasca con la specifica vocazione di rispondere al bisogno dei migranti, questi ultimi rappresentano comunque una fetta significativa dei beneficiari delle azioni promosse. In termini di prospettive e percorsi possibili, il presidente di S.O.S. Casa sottolinea più volte che 'si sta riflettendo sulla disarticolazione del terzo settore' e sul bisogno di costruire uno spazio di coordinamento, sia per porsi come interlocutori uniti e forti di competenze ed esperienze con i *policy makers*, sia per aprire spazi di collaborazione con 'le Fondazioni' per stimolare investimenti *sul social housing*, considerate le scarse risposte e risorse che può mettere in campo il settore pubblico e i crescenti e diversificati bisogni di casa.

Ciò che contraddistingue queste due realtà, e che può valere anche per gli altri capoluoghi, è innanzitutto il bisogno di reti più solide e strutturate anche con spazi comunicativi come tavoli di collaborazione tra il pubblico e il privato sociale e, in secondo luogo, l'alta creatività, flessibilità e capacità di adattamento evidenziata anche dallo sforzo nel concepire e progettare 'in corsa' interventi modellati sui bisogni emersi (ad esempio la gestione dei conflitti, il monitoraggio delle convivenze, i cambiamenti nelle condizioni del target con cui si interfacciano).



## ***Zoom su Vicenza***

Un'ulteriore realtà che merita attenzione è quella di Vicenza. Tra i diversi soggetti abbiamo incontrato la cooperativa COSEP che opera a Vicenza e a Padova e risulta impegnata su diversi fronti: interventi a bassa soglia, gestendo l'Albergo Cittadino; interventi di accompagnamento verso l'autonomia per famiglie in disagio abitativo; senza dimora e *housing first*; interventi mirati nella fase post-accoglienza; gestione di diverse strutture di *social-housing* di piccole e medie dimensioni. L'elemento di forza di questa realtà è il servizio di accompagnamento, anche educativo e psicologico, all'interno delle strutture affiancato a percorsi per l'inclusione sociale e lavorativa con l'attivazione di tirocini, laboratori o l'inserimento in associazione di volontariato. Attività che, ci dice il coordinatore (al momento dell'intervista, luglio 2019), impegna 15 operatori. Un elemento preoccupante che emerge dal loro osservatorio è 'il sovrappollamento delle strutture e l'alta presenza di mamme immigrate con figli a carico. La struttura principale mamma-bambino dovrebbe avere una capienza di 27 posti ma in media arriva anche a 34, così come in quelle per i padri separati e maschi adulti, in cui prevale l'utenza immigrata.

Se sulla carta, dice il referente, la ripartizione dovrebbe essere equa tra italiani e immigrati, prevale la presenza di mamme immigrate in particolare, il che sollecita a intervenire e riflettere sulle cause che portano questi nuclei a una crisi abitativa. Altra difficoltà che potrebbe spiegare l'alto numero di immigrati è la difficoltà a fare gli 'sganci abitativi' ossia a fare il vero salto verso l'autonomia anche quando le persone hanno raggiunto un alto livello di 'empowerment' lavorativo e sociale in quanto 'non si riesce a trovare alloggi per queste persone' [da intervista nr. 8 del 30/7/2019].

## ***Alcune considerazioni sulle risposte dal territorio***

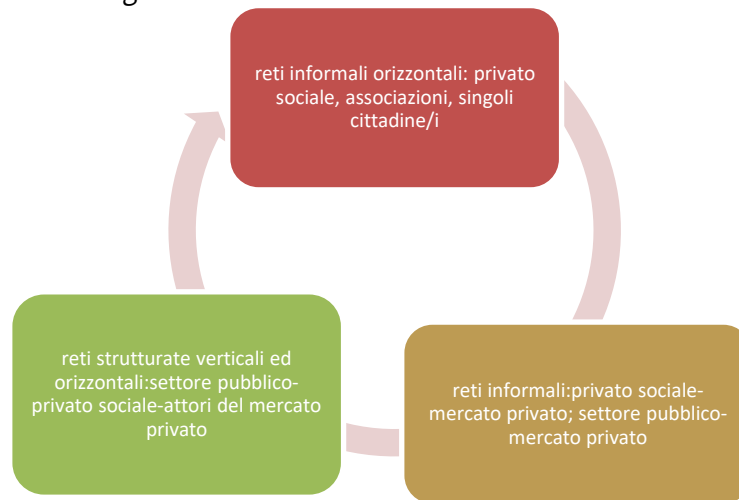
Dall'approfondimento su alcune delle realtà attive nei sette capoluoghi della Regione del Veneto sono emersi diversi elementi significativi.

Ne segnaliamo tre, come indicativi non solo dell'urgenza ma anche della drammaticità del tema casa, visto anche l'espandersi della sindemia del COVID-19 e dei suoi effetti e impatti sul piano economico e sociale:

- il primo riguarda alcune esperienze di auto-organizzazione e di 'far rete' di gruppi informali come 'La rete degli appartamenti solidali' di Marghera oppure il progetto della Caritas di Treviso in collaborazione con altre associazioni e cooperative del territorio;
- il secondo riguarda le iniziative volte a costruire forme di collaborazione tra privato sociale e mercato privato e anche tra pubblico e mercato privato (si vedano i casi di Venezia, Verona, e nelle intenzioni di Padova), dove l'ente pubblico o il privato sociale si offrono come garanti e/o mediatori, o intessono relazioni per costruire 'un portafoglio di soggetti che offrono casa';
- il terzo riguarda l'auto-organizzazione dei soggetti del privato sociale per farsi portavoce unici in termini anche politici rispetto alle problematiche dell'abitare con le istituzioni locali e regionali (sappiamo essere in fieri iniziative di questo tipo a Verona e a Treviso).

Queste tre linee d'azione, oltre a costituire traiettorie necessarie per rispondere al bisogno di casa in generale e a quello della popolazione con *background* migratorio in particolare, potrebbero essere considerate come luoghi generativi di risposte multi-attore, durature e sostenibili. Ne gioverebbero tanto i servizi pubblici e il privato sociale, quanto i cittadini con il raggiungimento di una piena autonomia abitativa, di una maggiore consapevolezza e capacità di auto-tutelare il proprio fondamentale diritto a un'abitazione dignitosa. Esse vanno inoltre considerate come tra loro interconnesse e, anche per questo, richiederebbero l'intervento e l'attiva partecipazione di altri soggetti che di casa si occupano.

Fig. nr. 10 Traiettorie d'azione multi-stakeholders per una co-gestione dell'accesso e mantenimento della casa per immigrate ed immigrati.



Fonte: elaborazione a cura dell'autrice.

## Discussione finale: riflessioni e sfide

A conclusione di questo resoconto possiamo sostenere che la ricerca condotta nei sette capoluoghi abbia messo in luce alcune delle principali barriere e problematiche che le persone con *background* migratorio vivono rispetto all'abitare. Il quadro che ne emerge può essere considerato la cartina di tornasole che porta in evidenza le crepe di un sistema di politiche abitative, che sistematiche non sono, che va quindi ripensato e ri-adattato ai cambiamenti avvenuti nel paese e nelle realtà locali dove la crescente super-diversità<sup>23</sup> (Vertovec, 2007) pone nuove sfide in un contesto in cui la garanzia dei diritti sociali per tutti è già di per sé fragile.

Abbiamo visto nella prima parte del capitolo come, 'le crepe' delle politiche abitative non tocchino solo gli immigrati, che sicuramente portano nuove domande di casa e diverse culture dell'abitare, ma sono esito di processi strutturali e strutturati su più livelli che hanno le loro radici nella concezione storico-politico-economica della casa e dell'abitare e di conseguenze nelle politiche che, almeno dal secondo dopoguerra, hanno contribuito alla composizione dell'attuale quadro di criticità. Processi e scelte politiche che hanno un impatto su tutta la popolazione, in particolare sulle fasce più precarizzate in termini di accesso a possibilità di mobilità sociale: casa dignitosa, lavoro dignitoso, diritti sociali, culturali, politici, e così via, per sé e i propri figli.

Ciò che è emerso dalle attività di ricerca (interviste, osservazioni, workshop, webinar, conversando e cogliendo la prospettiva delle/gli esperte/i del settore) è la distanza, spesso 'incolmabile', tra politiche e interventi nazionali e regionali e i bisogni che la popolazione tutta, compresi gli immigrati, esprimono rivolgendosi ai servizi territoriali e al terzo settore.

Questa distanza può essere colmata soltanto costruendo tavoli di confronto, riconoscendo il ruolo che rivestono i molteplici attori (terzo settore, cooperative e associazioni in particolar modo) che di casa si occupano sui territori e co-progettando nuovi interventi partendo da un'analisi degli impatti delle politiche tutt'ora in vigore e dei bisogni di cui si fanno ricettori i servizi sociali e il terzo settore.

In tale scenario non mancano, e sono nate proprio per rispondere a tali vuoti e distanze, significative esperienze informali e dal basso che mostrano margini di successo e che invitano a progettare interventi integrati ad ampio respiro nel rispetto delle diversità. Oltre alle esperienze qui narrate, abbiamo approfondito due buone pratiche (scheda allegata).

Queste progettualità esprimono molteplici potenzialità che non vanno trascurate e che potrebbero anzi risultare modelli da condividere sia a livello territoriale sia tra il settore pubblico e il privato sociale per costruire interventi duraturi ed efficaci.

Occuparsi di casa e immigrazione, insegnano queste esperienze, non significa solo trovare un'abitazione adeguata, ma anche e soprattutto co-costruire con le persone un percorso condiviso, personalizzato e dignitoso verso una reale autonomia, che comprenda dunque anche altre sfere dell'esistenza: lavoro, istruzione, salute, reti sociali, religione, orientamento

---

<sup>23</sup> *Super diversity* indica non soltanto una società multiculturale ma soprattutto cerca di dare una definizione della complessità e delle molteplici stratificazioni di diritti, status, differenziate condizioni lavorative, distribuzione territoriale, la mixità a livello locale e le risposte dei servizi ai residenti, tutte queste dinamiche, variabili, interazioni è ciò che Vertovec ha inteso definire come 'superdiversity' incluse anche le asimmetrie di potere che vivono le società odierne. (Vertovec 2007, 1025)

sessuale, conoscenza del territorio, vita culturale, politica e di partecipazione attiva e così via.

La casa è il fulcro di tutto questo, è il luogo sacro, inteso come luogo protetto, ciò che ci è più caro, in cui siamo in contatto con noi stessi e la nostra storia e dove ogni giorno ricostruiamo la nostra integrità e integriamo ciò che apprendiamo dalle interazioni con l'esterno, da cui può partire un vero percorso di integrazione e inclusione sociale, come del resto sostengono anche diversi patti, rapporti e raccomandazioni di organizzazioni internazionali menzionate in apertura a questo report.

## BIBLIOGRAFIA

- Ares, (a cura di) (2000). Il colore delle case. Primo rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia. Milano.
- Annunziata, S., & Lees, L. (2020). Staying put: An anti-gentrification handbook for Southern European cities.
- Asgi (2000). 'Stranieri e accesso alle prestazioni sociali ed ai servizi. Normativa Nazionale ed Europea. Schede pratiche.
- Atkinson, R., & Jacobs, K. (2017). *House, home and society*. Bloomsbury Publishing.
- Baldini M. e Poggio T. (2014). The Italian housing System and the Global Financial Crisis, *Journal of Housing and the Built Environment*, 29: 317-334
- Boccagni P., Brighenti A.M. (2017). Immigrants and home in the making: thresholds of domesticity, commonality and publicness. *J.Hous and the Built Environ* 32: 1–11. DOI: 10.1007/s10901-015-9487-9.
- Bricocoli M. (2017). La casa come servizio? Temi e questioni dell'azione pubblica sotto osservazione. *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, 1:1. DOI: [10.13133/2532-6562\\_1.6](https://doi.org/10.13133/2532-6562_1.6).
- Bricocoli M., Sabatinelli S. (2015). Una precaria ricerca di autonomia. I giovani come osservatorio per una riflessione sulle politiche dell'abitare sociale. In: Manzo L.K.C. a cura di, *Il piano di governance delle Politiche Giovanili della Città di Milano (2013- 2014)*, Comune di Milano.
- Atlante SPRAR 2018, Roma, Tipografia Grasso.
- Colombo, F. (2019). L'autonomia abitativa di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale in Italia. *Argomenti*, (13), 141-168.
- CRESME, 2012, "Città, mercato e rigenerazione 2012, Analisi di contesto per una nuova politica urbana". Ricerca promossa da CNAPPC e ANCE, realizzata dal CRESME
- CRIACPC-IRSEV. 1992. La domanda abitativa espressa dagli immigrati extracomunitari: una prima ricognizione. Regione del Veneto. Osservatorio Casa.
- DEFR, Regione del Veneto, diverse annualità.
- Dossier Il diritto alla residenza, Campagna lasciateci entrare, 2018.
- Douglas, M. (1991). The idea of a home: A kind of space. *Social research*, 287-307.
- Dupuis, A., & Thorns, D. C. (1998). Home, home ownership and the search for ontological security. *The sociological review*, 46(1), 24-47.
- European Action Coalition for the Right to Housing and to the City, 2016, Resisting Evictions across Europe. February 2016.
- Federcasa (2015). Edilizia Residenziale Pubblica: Elemento Centrale della Risposta al Disagio Abitativo e all'Abitazione Sociale. Roma: Federcasa.
- Ferrari, M. (2010) 'La Frontiera Interna. Welfare locale e politiche sociali', Academia Universa Press, Milano.
- Fields, D. (2017). Urban struggles with financialization. *Geography Compass*, 11(11), e12334.
- Filandri, M. (2016). L'accesso al bene casa: instabilità lavorativa e disagio abitativo in Italia. *Sociologia del lavoro*, 142, 115-129. Doi: 10.3280/SL2016-142007.
- Fondazione Moressa (2021). *Rapporto Annuale sull'economia dell'immigrazione. Edizione 2021*, Bologna: Il Mulino.

- Fregolent, L., Gibin, R., e Torri, R. (2017). *La questione abitativa prima e dopo la crisi. L'Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l'abitare*. Milano: FrancoAngeli.
- Guerrieri, V., & Villani, A. (2006). *Sulla città, oggi. Per una nuova politica della casa* (Vol. 11). FrancoAngeli.
- Housing Europe (2019). The state of housing in the EU 2019: Decoding the new housing reality. Housing Europe. Testo accessibile al sito: [t.ly/oHHI](https://t.ly/oHHI)
- Idos-Confronti (2019). Dossier statistico immigrazione, 2019, Roma: Idos Centro studi e ricercheKing, P. (2009). Using theory or making theory: can there be theories of housing?. *Housing, Theory and Society*, 26(1), 41-52.
- Marconi, G., Marzadro, M. (2015). L'abitare urbano al plurale: immigrazione e questione casa. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*. DOI: 10.3280/ASUR2015-114001
- Maurin, E. (2004). *Le ghetto français, enquête sur le séparatisme social*, Paris, Le Seuil, Prix Villermé de l'Académie des Sciences Morales et Politiques.
- Membretti A., Quassoli F. (2015). Discriminare in tempo di crisi: la relazione tra migranti e agenzie immobiliari a Milano e Pavia. *Mondi Migranti*. DOI: 10.3280/MM2015-003009
- Ministero dell'interno. (2017, 2018, 2019). Gli sfratti in Italia: andamento delle procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo . Disponibili al sito [http://ucs.interno.gov.it/ucs/contenuti/Procedure\\_di\\_rilascio\\_di\\_immobili\\_ad\\_uso\\_abitativo\\_int\\_00004-7734141.htm](http://ucs.interno.gov.it/ucs/contenuti/Procedure_di_rilascio_di_immobili_ad_uso_abitativo_int_00004-7734141.htm)Mugnano, S. (2017). Non solo housing: qualità dell'abitare in Italia nel nuovo millennio. FrancoAngeli.
- OECD (2020), "Income inequality" (indicator), <https://doi.org/10.1787/459aa7f1-en> (accessed on 05 November 2020)
- Osservatorio Regionale Immigrazione (2014, a cura di). Immigrazione straniera in Veneto. *Rapporto 2012*. Regione del Veneto. Testo disponibile al sito [http://doc989.consiglioveneto.it/oscc/resources/Rapporto\\_2014.pdf](http://doc989.consiglioveneto.it/oscc/resources/Rapporto_2014.pdf) (ultimo accesso 08.04.2023)
- Osservatorio Regionale Immigrazione (2018, a cura di). Immigrazione Straniera in Veneto. *Rapporto 2017*. Regione del Veneto. Testo disponibile al sito: [t.ly/XPBv](https://t.ly/XPBv), (ultimo accesso: 21/06/2021).
- Ostanel, E., & Cancellieri, A. (2015). Diritto all'abitare e immigrazione: territori, geografie e attori. *Diritto all'abitare e immigrazione: territori, geografie e attori*, 141-159.
- Palvarini, P. (2010). Qualità abitativa e vivibilità urbana. *Quaderni di Sociologia*, (52), 31-51. Online dal 30 novembre 2015, consultato il 03 maggio 2019. URL: <http://journals.openedition.org/qds/719> ; DOI: 10.4000/qds.719.
- Phillimore, J. (2013). Housing, home and neighbourhood renewal in the era of superdiversity: Some lessons from the West Midlands. *Housing Studies*, 28(5), 682-700.
- Ponzo, I. (2008). Abitare al plurale. Differenze e disparità abitative tra gli stranieri. *Meridiana*, 145-158.
- Ponzo, I. (2010). Il disagio abitativo dei migranti: le risposte dell'housing sociale. Torino: FIERI.
- Report statistico Immigrazione Regione Veneto (annualità 2006 - 2022). Disponibili al sito [https://statistica.regione.veneto.it/pubblicazioni\\_elenco\\_rapporto\\_statistico.jsp](https://statistica.regione.veneto.it/pubblicazioni_elenco_rapporto_statistico.jsp) (ultimo accesso 08.04.2023)

- Semprebon, M. (2014). Le politiche di inclusione degli immigrati in Lombardia: tra discorsi escludenti, ordinanze securitarie e sperimentazioni innovative. Cattedra UNESCO SSIIM, Università IUAV di Venezia.
- Tosi A. (1994). *La casa: il rischio e l'esclusione. Rapporto IRS sul disagio abitativo in Italia*, Milano: FrancoAngeli.
- Veneto Lavoro, (2008). Dal disagio abitativo, al mercato privato. Veneto lavoro. 2008.
- Vertovec A. (2007) Super-diversity and its implications, *Ethnic and Racial Studies*, 30:6, 1024-1054, DOI: [10.1080/01419870701599465](https://doi.org/10.1080/01419870701599465)
- Vicari Haddock S., Moulaert F. (a cura di) (2009), *Rigenerare la città: pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, Il Mulino, Bologna
- UNAR (2011). La Discriminazione nell'accesso alla casa, Ricerche sul mercato dell'affitto e sull'edilizia residenziale pubblica in Emilia-Romagna, Regione Emilia Romagna. Testo disponibile al sito: [t.ly/Rpp9](https://t.ly/Rpp9) (Ultimo accesso: 21/06/2021).
- UNAR (2020). Accesso e mantenimento della casa per le/gli cittadine/i migranti o con background migratorio, *periodo di riferimento: gennaio-giugno 2020*.

#### Sitografia

- <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/migration-and-right-housing>
- [http://www.eticity.it/w/wp-content/uploads/2020/10/Toolkit-Staying-Put\\_Sandra-Annunziata1.pdf](http://www.eticity.it/w/wp-content/uploads/2020/10/Toolkit-Staying-Put_Sandra-Annunziata1.pdf)
- <https://admin4all.eu/>
- <http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database/>
- [http://statistica.regione.veneto.it/pubblicazioni\\_elenco\\_rapporto\\_statistico.jsp](http://statistica.regione.veneto.it/pubblicazioni_elenco_rapporto_statistico.jsp)
- <https://www.regione.veneto.it/web/programmazione/defr>
- <https://censimentigiornodopogiorno.it/popolazione-e-abitazioni/>
- <http://www.ponmetro.it/home/ecosistema/viaggio-nei-cantieri-pon-metro/elenco-progetti?cm=VE>
- [https://www.vicenzapiu.com/wp-content/uploads/2020/10/Statistiche\\_Flash.pdf](https://www.vicenzapiu.com/wp-content/uploads/2020/10/Statistiche_Flash.pdf)
- [http://dati.istat.it/OECDStat\\_Metadata/ShowMetadata.ashx?Dataset=DCCV\\_POVERTA&ShowOnWeb=true&Lang=it](http://dati.istat.it/OECDStat_Metadata/ShowMetadata.ashx?Dataset=DCCV_POVERTA&ShowOnWeb=true&Lang=it)
- [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(17\)30640-2.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(17)30640-2.pdf);
- <http://www.disuguaglianzesociali.it/glossario/?idg=113>;
- <https://www.nbst.it/822-pandemia-covid-19-%C3%A8-anche-sindemia-disuguaglianze.html#>

## **Allegato: RACCOLTA BUONE PRATICHE**

### **SPORTELLO A.I.S.A. - Agenzia di Intermediazione Sociale all'Abitare**

#### **Nome e tipologia del soggetto erogatore**

Cooperativa Sociale Energie Sociali in collaborazione/Convenzione con il Comune di Verona, Servizi Sociali

#### **Territori/o di riferimento**

Verona

#### **Data di inizio del servizio**

2009

#### **Descrizione del servizio e azioni realizzate**

Storicamente lo Sportello AISA - Agenzia di Intermediazione Sociale all'Abitare nasce in Veneto nel 2004, da una partnership tra la Fondazione La Casa (un insieme di cooperative) ed opera attraverso convenzioni con gli enti locali. Il progetto iniziale prevedeva 13 agenzie distribuite su tutte e 7 le province del Veneto, nell'ottica di una rete integrata di agenzie sotto il marchio A.I.S.A. - il cui accreditamento richiede il rispetto di standard precisi volti all'idoneità degli operatori nell'erogare i servizi e nel favorire la messa a sistema di buone pratiche su diversi territori. Il progetto A.I.S.A. a Verona ha vissuto interruzioni, e diverse ripartenze e rimane oggi l'unica esperienza assieme a quella portata avanti a Padova dalla Fondazione la Casa, che opera in collaborazione con l'ente locale per l'erogazione di Servizi per l'abitare. Per quanto riguarda il territorio di Verona lo sportello viene avviato nel 2009, dopo un anno viene interrotto, per poi riprendere senza interruzioni dal 2015 ad oggi. Finanziato dalla Fondazione Cariverona, per la Provincia di Verona gli sportelli iniziali erano 3: Verona, Villafranca e Bussolengo. Attualmente, in questa che possiamo definire la seconda fase, iniziata con l'ultima convenzione del 2015, lo sportello opera a Verona, presso la sede dei servizi sociali e a S. Bonifacio. L'ente erogatore: la cooperativa Energie Sociali, è una cooperativa di tipo B, fondata nel 2008. Nella sua mission, l'ente erogatore, si occupa di housing sociale grazie anche al sostegno del Fondo Veneto Casa. La cooperativa offre servizi alla popolazione vulnerabile senza distinzione di provenienza. Gestisce 80 appartamenti di cui 20 abitati da immigrati di diversa origine. La cooperativa offre per i suoi conduttori anche un percorso di accompagnamento rispetto al contesto sociale, diritti e doveri rispetto alla casa e alla convivenza. Inoltre Energie Sociali mette a disposizione 17 appartamenti per il disagio abitativo a Verona e provincia e 3 appartamenti per padri separati.

Per quanto riguarda lo sportello AISA nello specifico i numeri rivelano riguardo al 2018:

- l'accesso allo sportello di 278 utenti diversi;
- di cui il 55% immigrati non provenienti da paesi UE, 6% UE, e 60% italiani.

#### **Obiettivi del servizio: ragioni per cui si è scelto di avviarlo**

Obiettivo principale dello sportello è offrire servizi di intermediazione all'abitare e sostenere i Servizi Sociali del Comune di Verona, che non hanno al loro interno un apposito servizio/ufficio



Casa, nella gestione delle domande relative alla morosità incolpevole. Per questo alcune delle attività principali rivolte agli utenti sono:

- accompagnamento nella ricerca della casa, raccolta dati sulla situazione lavorativa, es. reddito,
- accompagnamento nelle procedure amministrative e bancarie: ad es. offrire una corretta informazione sulle fidejussioni; sui contratti d'affitto; obblighi e doveri di convivenza anche condominiale;
- orientamento rispetto alle risorse abitative presenti sul territorio;
- assistenza agli utenti nelle trattative proprietario/inquilino;
- facilitazione nell'accesso all'alloggio nei casi di disagio abitativo;
- facilitazione nell'accesso immediato in strutture di accoglienza adeguate, in caso di emergenza abitativa;
- mediare la costituzione di gruppi di co-abitazione;
- creazione e rinforzo delle reti degli interlocutori privilegiati (istituzioni, imprenditori, enti religiosi, altri soggetti del privato sociale, etc.) in grado di co-progettare e realizzare interventi dedicati allo sviluppo del territorio e azioni efficaci nell'ambito del disagio abitativo.

### **Beneficiari del servizio**

Tutti i cittadini immigrati ed italiani che si trovano in difficoltà rispetto all' accesso e al mantenimento della casa, sia nel mercato privato sia nell'edilizia residenziale pubblica. Il target di riferimento è quello di persone che: possono permettersi un affitto ma trovano difficoltà ad accedere al mercato privato; persone che non riescono ad accedere al mercato privato e neanche alle case di edilizia residenziale pubblica per mancanza di requisiti o per le poche unità abitative a disposizione; persone che attraversano un periodo particolare della loro vita ad esempio i padri separati. Il target può subire variazioni anche in base alle progettualità cui la cooperativa aderisce o costruisce. Non sono pertanto tra i beneficiari le persone che non hanno un reddito per cui il Comune in rete con le associazioni del territorio ed attraverso il progetto DOM Veneto offre servizi a bassa soglia come case per l'emergenza abitativa o interventi specifici per i senza dimora.

### **Collaborazioni significative con enti pubblici, non-profit e privati**

In primis questo sportello ha dato la possibilità di mettere in campo altre sinergie tra i due soggetti firmatari della convenzione: Comune e coop. Energie Sociali.

Il che implica anche una via diretta di collaborazione tra assistenti sociali e la cooperativa Energie Sociali, che eroga il servizio per tutta una serie di altri servizi e problematiche che ruotano attorno all'inserimento abitativo. Ad esempio, la cooperativa mette a disposizione alcuni appartamenti per i casi di emergenza abitativa, come alloggi temporanei per i casi in carico ai servizi sociali per cui è necessario trovare soluzioni in tempi stretti.

Inoltre, sia la cooperativa sia i servizi sociali del Comune di Verona collaborano con tutta la rete di servizi e cooperative sociali sul territorio, tra cui:

- CSM – Centro di Salute Mentale;
- Polizia Municipale;
- Centro contro le dipendenze;
- ATER – Azienda Territoriale per L'edilizia Residenziale;
- AGECE- Azienda Gestione Edifici Comunali del Comune di Verona;
- Tribunale dei minorenni;

- E con le cooperative sociali ed i soggetti/organismi attivi sul territorio nelle tematiche relative all'abitare:
- Cooperativa Sociale Onlus -S.O.S Casa;
- Cooperativa sociale Onlus - La Casa per gli Immigrati;
- Casa Accoglienza, il Samaritano, Caritas Diocesana Veronese;
- Il progetto Network antitratta per il Veneto- N.A.Ve.

### **Aspetti innovativi e di sperimentazione del progetto**

Quest'esperienza risulta una pratica virtuosa ed efficace, in primo luogo per l'integrazione collaborativa tra il pubblico ed il privato sociale che dà la possibilità di mettere in campo interventi co - progettati e di monitorare i percorsi, aumentando la loro efficacia e continuità nel tempo per il raggiungimento dell'autonomia abitativa dei beneficiari.

Filiera della presa in carico: gli utenti vengono segnalati dai servizi sociali per un affiancamento nella ricerca abitativa e hanno avuto già una prima analisi dalle assistenti sociali. Gli utenti/nuclei vengono gestiti con modalità coordinata quindi da assistenti sociali ed operatori dello sportello AISA e lì dove necessario anche dai tutor del Comune per l'inserimento lavorativo.

In secondo luogo, tale fusione ha dato la possibilità ad entrambi gli attori (Servizi sociali ed Energie Sociali) di sperimentarsi in altre collaborazioni come il progetto 'Net for Neet', finanziato da Cari Verona che promuove il co-housing di giovani tra i 18-20 che cercano l'autonomia abitativa e non riescono a trovarla, giovani che escono da percorsi di accoglienza o case famiglia. Spesso si tratta di lavoratori precari o di giovani che vogliono semplicemente uscire dalla casa familiare e fanno fatica a sostenere un affitto, altre volte di ragazzi stranieri nati in Italia.

Quest'esperienza ha permesso quindi di co- creare interventi a scale/livelli crescenti di collaborazione aprendo spazi e possibilità di ulteriori sperimentazioni ed interventi specifici ad alta professionalità, da parte di entrambi gli attori, pubblico e privato sociale, grazie sia alla conoscenza del territorio sia al capitale di competenze, reti, conoscenze, intendi, maturata negli anni.

### **Principali punti di criticità**

Le difficoltà principali risultano almeno di due tipologie:

#### *1) strutturali/contestuali, ossia:*

- mancanza di appartamenti, diffidenza da parte dei proprietari per quanto riguarda il mercato privato;
- difficoltà a creare un portfolio di collaborazioni con le agenzie private per via dell'alto turnover sia delle agenzie che degli operatori;
- gestione in emergenza che spesso non permette agli operatori di avere il tempo necessario per un monitoraggio con cadenze ravvicinate dei percorsi dei beneficiari;

#### *2) formali, ovvero legati alla tipologia e forma di collaborazione*

la chiusura ed il rinnovo delle convenzioni, come mostra sia la storia di AISA Verona sia l'interruzione degli sportelli nelle altre province del Veneto, porta al venir meno di un attore importante nell'elaborazione di soluzioni e nell'accompagnamento dei cittadini nel costruire soluzioni durature nel tempo.

## **Impatto sociale/territoriale**

Nell'offrire servizi specifici grazie ad una formazione specialistica degli operatori lo sportello AISA crea impatto su diversi fronti: pubblica amministrazione, utenza, disagio sociale e quindi a livello territoriale:

- per l'amministrazione comunale: nell'accogliere, filtrare, indirizzare ed orientare l'utenza che si rivolge allo sportello si sostiene in tal modo anche l'amministrazione comunale che può meglio indirizzare le proprie risorse di personale, economiche ed in termini di tempo di gestione;
- per gli utenti: offrire un servizio specialistico tale da permettere non solo un orientamento del singolo utente ma anche una diffusione grazie ad ogni singolo utente delle prassi, modalità, informazioni cui avrà avuto accesso;
- sul fronte sociale nel territorio: contribuendo con le sue azioni anche se 'su piccoli numeri' come dice modestamente uno dei suoi operatori, a raggiungere l'autonomia abitativa, permette anche una riduzione del disagio sociale di ogni singolo/nucleo, generando in tal modo la possibilità di un'integrazione nel territorio e oltre l'eradicazione del disagio stesso.

## **Elementi trasferibili in altri contesti/possibile scaling up**

Le Agenzie sociali di intermediazione abitativa costituiscono forme di collaborazione di successo anche in altre regioni, Emilia-Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia.

Replicabilità: tale tipologia di collaborazione pubblico-privato sociale, risulta ancora poco sviluppato con modalità durature, sul tema disagio abitativo, in altre province del Veneto, dove dopo la chiusura degli sportelli AISA le collaborazioni con il privato sociale si sono formalizzate attraverso bandi che se da un lato possono permettere una rotazione dei soggetti dall'altro non permettono di creare continuità nella collaborazione e nel creare soluzioni durature e efficaci nel territorio

Tale strumento, attivabile grazie ad una convenzione e collaborazione tra il pubblico ed il privato sociale, è mostrato avere un impatto positivo sia per la pubblica amministrazione stessa, sia per i singoli cittadini/famiglie, sia per il territorio.

A fronte di bisogni abitativi simili e trasversali in altri contesti della Regione e dell'esistenza di realtà sociali con delle professionalità specifiche rispetto ai servizi per l'abitare pensiamo a: Una Casa per l'Uomo in provincia di Treviso, Cosep a Vicenza, Villaggio Globale in Provincia di Venezia;

tutti questi aspetti renderebbero facile la replicabilità dell'esperienza stessa. Alcuni degli elementi distintivi e imprescindibili per la trasferibilità di quest'esperienza in altri contesti sono:

- gli spazi e i tempi dello sportello: uno spazio dentro gli edifici dell'amministrazione comunale, che permetta quindi anche la comunicazione di un messaggio di presa in carico integrata ai soggetti stessi, secondo orari compatibili con quelli degli operatori della cooperati e di altri servizi del Comune che possa risultare in linea, di utile accesso in quella stessa finestra temporale
- le modalità collaborative: un altro elemento interessante sono le equipe, settimanali, mensili tra operatori AISA e assistenti sociali per il monitoraggio dei casi in carico e per confrontarsi sulle migliori modalità di orientamento ed accompagnamento
- la messa in rete: messa in rete dei soggetti che erogano servizi nel territorio risulta un elemento fondamentale anche per mobilitare, riconoscere e valorizzare tutte le capacità degli utenti stessi per una maggior efficacia di percorsi di empowerment/capacitanti.

**Sito web:** <http://www.energiesociali.it/content/abitare-1>

## Progetto Jumping, oltre i confini

### Nome e tipologia del soggetto erogatore

Associazione Casa di Amadou e Associazione Di Casa

### Territori/o di riferimento

Comune di Venezia

### Data di inizio del servizio

2018

### Descrizione del servizio e azioni realizzate

Il progetto "Jumping, oltre i confini" è rivolto a migranti in emergenza abitativa, ai quali offre sistemazione temporanea in co-housing con percorsi di accompagnamento all'abitare e promozione dell'autonomia lavorativa e abitativa. Il servizio è coordinato dall'Associazione Casa di Amadou di Marghera (VE) che gestisce l'accoglienza e accompagnamento dei beneficiari, in collaborazione con l'Associazione di Casa che cerca e mette a disposizione gli alloggi.

Ad oggi, il progetto Jumping gestisce 12 appartamenti (8 dell'associazione Di Casa - di cui 1 di proprietà e 7 in affitto - e 4 affittati da La Casa di Amadou), per un totale di 58 posti letto

Poiché l'obiettivo è che la permanenza in questi appartamenti sia temporanea (di massimo due anni) e funzionale a rendere autonomi i beneficiari, è previsto un percorso di accompagnamento abitativo e empowerment che comprende: una fase di preparazione (2-3 colloqui) prima dell'ingresso; formazioni sul bilancio familiare, sulla corretta gestione dell'abitazione (utenze, condominio, ambiente salubre, ecc.) e sulla ricerca attiva di alloggi; percorsi per l'autonomia (con formazione linguistica e professionale, tirocini, sportello legale etc.),

Oggi l'associazione, Casa di Amadou, gestisce 8 appartamenti per una capienza di 34 posti letto. All'interno di quest'attività è riuscita nel 2018 ad ottenere un finanziamento per il progetto Jumping, dalla fondazione Kahane, per l'accompagnamento verso l'autonomia abitativa e lavorativa per 10 persone uscite dai percorsi di accoglienza. Il progetto prevede 6 mesi di percorso durante i quali i beneficiari partecipano a corsi di lingua italiana, formazione professionale – tirocini co-finanziati, workshop sull'inserimento lavorativo ed il raggiungimento dell'autonomia abitativa.

### Obiettivi del servizio: ragioni per cui si è scelto di avviarlo

L'iniziativa nasce all'interno del laboratorio di cittadinanza "Casa di Amadou", un luogo di incontro informale aperto nel 2015 nella canonica della Cita a Marghera (VE) per promuovere momenti di convivialità e socializzazione con e tra richiedenti asilo. Il progetto di co-housing è stato avviato in via informale nel 2017, con un primo appartamento per 4 persone, migranti lungo soggiornanti che avevano perso la casa, messo a disposizione dall'Associazione di Casa costituitasi proprio a tal fine a dicembre 2016 su iniziativa di un gruppo di volontari e attivisti che frequentavano la Casa di Amadou.

L'obiettivo di questo servizio promosso dal basso è quello di rispondere alla crescente difficoltà di accesso alla casa da parte di migranti e migranti 'forzati', dotandoli al contempo di strumenti e capacità per inserirsi poi, autonomamente, nel mercato dell'alloggio e del lavoro. Rilevato che la principale barriera nell'accesso all'alloggio è determinata da una diffidenza diffusa da parte dei proprietari nell'affittare a persone con background migratorio, e in particolare a migranti di

origine africana, le Associazioni aderenti a Jumping si pongono come intermediarie e garanti, affittando le unità abitative e concedendole in uso ai migranti con un contratto di servizio.

### **Beneficiari del servizio**

Negli appartamenti viene ospitato chiunque possa avere bisogno di un ulteriore periodo di accompagnamento post accoglienza istituzionale, a prescindere dalle tipologie di permesso di soggiorno: richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale, migranti presenti per motivi di lavoro e donne vittime di tratta.

L'accesso al Servizio avviene tramite una relazione di conoscenza maturata all'interno dei momenti di incontro presso la 'Casa di Amadou', e in particolare le "cene conviviali a porte spalancate" organizzate ogni giovedì. Ai beneficiari viene richiesto un contributo tra i 150-200€ al mese, formalizzato attraverso un "accordo di alloggio". Non essendo possibile subaffittare le unità abitative, l'accordo si configura come un contratto di servizio. A luglio 2020, i beneficiari erano 68 (6 donne, 3 bambini sotto i 6 anni e 56 uomini).

### **Collaborazioni significative con enti pubblici, non-profit e privati**

Attorno a La Casa di Amadou è stata costruita un'ampia rete di collaborazioni, soprattutto con soggetti del privato sociale, ma anche con l'amministrazione locale (Comune di Venezia e Municipalità di Marghera) e singoli volontari/attivisti. Le principali collaborazioni, sia nell'indirizzare possibili beneficiari verso il progetto Jumping sia nel contribuire ai percorsi di inserimento e autonomia sono: la Casa S. Raffaele di Mira, il dormitorio Papa Francesco, Patronati e sindacati (CGIL, CISL), Caritas e centro d'ascolto, CPIA, Centro Sociale Rivolta.

Per le attività di accompagnamento il progetto Jumping collabora con Irecoop Veneto (per i tirocini, l'inserimento lavorativo e per i workshop relativi all'autonomia abitativa) e con la Cooperativa Mag Venezia per workshop tematici su alfabetizzazione finanziaria, educazione ambientale e economia domestica.

### **Aspetti innovativi e di sperimentazione del progetto**

#### *a) Intermediazione abitativa:*

Il progetto si fa intermediario nell'accompagnare l'inserimento abitativo per i migranti, i senza dimora che non riescono ad accedere al mercato privato né a quello pubblico grazie ad una rete di appartamenti messa a disposizione dalle associazioni che fanno parte della rete di collaborazioni sul territorio o anche da singoli cittadini.

#### *b) Rete di volontari:*

accompagnamento ed inserimento nel tessuto sociale. Il tutto è monitorato da un'equipe di circa 30 Volontari, con visite settimanali presso le abitazioni che hanno l'obiettivo di co-costruire un percorso di accompagnamento per l'inserimento socio-culturale nel quartiere.

#### *c) Riconoscimento nel territorio del ruolo dell'intermediazione.*

Nell'ultimo anno diversi singoli cittadini si sono rivolti all'associazione mettendo a disposizione appartamenti da affittare all'interno del progetto, riconoscendo da un lato all'associazione il ruolo di intermediatore relativamente ai contratti di locazione ma anche mostrando allo stesso tempo l'esigenza di attori/realità con queste caratteristiche che rispondano da un lato ai bisogni dei proprietari e dall'altro a quelli di chi cerca casa.

#### *d) Affitti a prezzi agevolati.*

L'inserimento abitativo prevede una quota di 150€ 200€ mensili per i costi di gestione e l'affitto e delle utenze, in base a: tipologia abitazione (appartamento condominio grande e

“vecchio”, casa singola, casa di nuova generazione); luogo in cui si trova (Venezia città storica o piccoli comuni della città Metropolitana).

e) *Partecipazione.*

Non solo l’inserimento quasi sempre avviene tramite la maturazione di un progetto di partecipazione all’interno delle diverse progettualità della parrocchia (Casa di Amadou, eventi di sensibilizzazione, attività culturali sul territorio, commemorazione 3 ottobre) ma l’attivazione perdura e si alimenta anche successivamente in modo trasversale sia tra i gruppi di connazionali sia sul territorio che si abita.

f) *Sensibilizzazione.*

Alla fine del contratto di affitto mediato, qualora i beneficiari abbiano raggiunto un buon livello di autonomia (anche economica), i proprietari vengono invitati a stipularne uno nuovo direttamente con i migranti, che ormai hanno avuto modo di conoscere e verificarne l’affidabilità nel rispetto dell’immobile, delle regole di buon vicinato, e dei pagamenti.

### **Adattamenti e modifiche organizzative realizzate nel tempo**

Inizialmente rivolto solo a richiedenti asilo in uscita da percorsi di accoglienza o da programmi di protezione di vittime di tratta, dopo i decreti sicurezza del 2018 si è sentita la necessità di aprire il progetto a più persone con status diversi, sapendo che ci sarebbe stato bisogno di più posti letto e che le progettualità nei percorsi di prima e seconda accoglienza sarebbero state drammaticamente ridimensionate a causa dei tagli di budget imposti. Le due associazioni, Casa di Amadou e Di Casa hanno lavorato per aumentare la disponibilità di posti letto, considerando questo uno dei bisogni principali sul territorio. Da gennaio 2020 il progetto Jumping è pertanto: stato aperto a tutte le persone migranti e straniere presenti sul territorio che necessitano di sostegno per l’accesso alla casa. Alcuni dei servizi offerti dipendono dai finanziamenti che le associazioni riescono ad ottenere; quindi, per il 2021 sono stati sospesi i corsi di italiano L2 e lo sportello di orientamento legale, ma è stata a tal fine rafforzata la rete sul territorio per reindirizzare i beneficiari ad altri servizi analoghi presenti.

I corsi di italiano offerti da Jumping erano intensivi (frequenza quattro giorni alla settimana per due ore ciascuno), tenuti da un’insegnante di italiano abilitata all’insegnamento L2 e aperti non solo agli ospiti degli appartamenti (raggiunte nel 2020 con 6 corsi un totale di 120 persone).

Uno dei cambiamenti significativi nel corso del 2020, è stato l’inserimento di un’operatrice legale che ha strutturato uno sportello informativo e di orientamento rispetto alla situazione legale (tipologie permessi di soggiorno, spiegazioni rispetto alle norme in vigore).

### **Principali punti di criticità**

I tempi per raggiungere l’autonomia abitativa non permettono una rotazione dei beneficiari tale da poter ampliare la platea di persone che potrebbero trarre beneficio da questo percorso. E il numero di appartamenti che le due associazioni possono mettere a disposizione non può crescere troppo, perché devono essere coperte le insolvenze o ritardi nei pagamenti che spesso si verificano, data la precarietà lavorativa di molti dei beneficiari. Si stanno quindi studiando meccanismi per riuscire a coprire le spese nei periodi in cui qualcuno non riesce a pagare. Jumping mette a disposizione 5 borse al mese per l’alloggio e il vitto, di cui 3 assegnate permanentemente a persone più fragili e 2 a rotazione, che sono però insufficienti a coprire le “insolvenze”.

Altra criticità è costituita dall’ampio utilizzo di volontari per i percorsi di accompagnamento e monitoraggio, che spesso non risultano uniformi per tutti i beneficiari visto che dipendono, in parte, dalla capacità e disponibilità dei volontari stessi.

Oltre a queste difficoltà, i promotori non nascondono altri limiti nell'esperienza condotta finora. Il progetto fa infatti perno sull'affidabilità delle associazioni e delle persone che le rappresentano, e fanno da ponte tra il bisogno di casa, espresso da chi frequenta lo spazio aggregativo della Casa di Amadou, e l'esigenza di affittare in modo "sicuro" da parte dei locatori. Ma gli appartamenti finora utilizzati sono stati individuati attraverso il passaparola: coloro che li hanno messi a disposizione erano amici, conoscenti o comunque persone con una certa sensibilità che gravitano attorno alla parrocchia. Si sta quindi esplorando l'opportunità di sperimentare una collaborazione con una (o più) agenzie immobiliari per aumentare la disponibilità di appartamenti da un lato e facilitare, grazie alla mediazione del gruppo di associazioni, l'accesso alla casa per i migranti sul libero mercato.

### **Impatto sociale/territoriale**

Il progetto ha alto impatto sia nei percorsi individuali di inserimento ed inclusione nel territorio dei migranti/beneficiari sia per il lavoro di sensibilizzazione e community-building nel contesto urbano in cui si inserisce.

Un primo importante impatto, se pur su piccoli numeri, riguarda l'inserimento abitativo dei beneficiari e la diminuzione del disagio sia individuale che della comunità;

Un secondo impatto rilevante è determinato dall'approccio inclusivo adottato dalle 2 associazioni, che punta sullo sviluppo di relazioni interculturali, sulla sensibilizzazione e sulla partecipazione di tanti nel rendere le proprie comunità più accoglienti ed eque. Da un lato si lavora affinché i migranti sviluppino un senso di radicamento e appartenenza a livello locale (sentendosi finalmente a casa), dall'altro sulla promozione della coesione sociale, dello scambio conviviale, del vivere insieme nelle differenze.

### **Sostenibilità organizzativa ed economica del progetto**

Il progetto è stato avviato grazie ad un consistente finanziamento della Fondazione Kahane, che lo ha totalmente finanziato per il periodo agosto 2018 - giugno 2020 e continua a sostenerlo, pur se parzialmente. Nel frattempo, le associazioni promotrici si sono mobilitate per diversificare le entrate e sostenere nel lungo periodo la continuazione del progetto.

Da luglio 2020 a giugno 2021 il progetto è stato finanziato, oltre che da fondazione Kahane, anche da: fondazione DiVenezia, Migrantes, fondazione Elena Trevisanato, associazione Una Strada e numerose donazioni da privati cittadini.

Se gli appartamenti sono – in teoria - totalmente auto-sostenuti grazie al contributo richiesto ai beneficiari ed alle beneficiarie i finanziamenti sostengono principalmente il lavoro degli operatori, i costi dei workshop e il piccolo fondo da utilizzare come contributo all'affitto per coloro che si dovessero trovare in difficoltà.

La fitta rete di volontari permetterebbe alla Rete di Appartamenti Solidali di poter continuare ed auto sostenersi, ma il fundrising rimane importante per garantire un servizio di accompagnamento di qualità e aumentare il numero di posti letto disponibili.

### **Elementi trasferibili in altri contesti/possibile scaling up**

Sicuramente tale esperienza può essere replicata in altri contesti, dove siano presenti

- reti solide nel territorio;
- promotori che siano conosciuti e riconosciuti come soggetti credibili e affidabili nel coprire il ruolo di intermediari/garanti nella pratica dell'affitto;

- volontari ed attivisti (inclusi abitanti dei quartieri dove sono inseriti i beneficiari) pronti ad aiutare nel processo di inserimento abitativo ma anche nella promozione della coesione sociale.

Quest'esperienza rappresenta un caso esemplare di inserimento ed accompagnamento verso l'autonomia abitativa, ma anche di inserimento ed attivazione nel/del tessuto sociale.

**Sito web:** <https://www.casadiamadou.com/jumping-1>







Organizzazione  
delle Nazioni Unite  
per l'Educazione,  
la Scienza e la Cultura



I  
U  
A  
V

Cattedra UNESCO sull'Inclusione Sociale  
e Spaziale dei Migranti Internazionali:  
Politiche e Pratiche Urbane  
Università luav di Venezia

Questo lavoro è esito di un percorso di ricerca-azione condotto tra 2019 e 2022 dalla Cattedra Unesco SSIIM dell'Università luav di Venezia nell'ambito del progetto FAMI IMPACT-Veneto, *Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Co-progettate sul Territorio*. Basato su interviste e momenti di confronto con practitioners ed esperti di enti pubblici e del privato sociale, approfondisce il tema dell'accesso e mantenimento della casa per le persone con *background* migratorio nella regione del Veneto. Una questione che ad oggi non ha ricevuto sufficiente attenzione, nonostante la casa e l'abitare dignitoso rappresentino un diritto di base, riconosciuto dalla legislazione nazionale ed internazionale.

Lo studio fornisce dunque un primo quadro generale sulla questione abitativa per le persone migranti in Veneto analizzando da un lato i principali ostacoli all'accesso alla casa per questo gruppo di cittadini e, dall'altro, le potenzialità e risposte – spesso poco valorizzate – espresse da un territorio che ormai da 30 anni si confronta con il fenomeno migratorio e l'aumento della diversità, tanto nelle città più grandi quanto nei piccoli comuni.

*Eriselda Shkopi* è sociologa, ha conseguito un dottorato in Sociologia Politica presso l'Università di Padova e collaborato con la Cattedra Unesco SSIIM dal 2019 al 2022. Esperta di questioni relative alla rappresentazione politica dei migranti, la cittadinanza, l'appartenenza, le migrazioni forzate, lo sfruttamento lavorativo e l'accesso a un alloggio dignitoso per le persone con *background* migratorio, ha recentemente vinto una Marie Skłodowska-Curie Global Fellowship con un progetto che mira a mettere in luce le soggettività politiche dei lavoratori migranti in agricoltura in Italia e Canada.

*Giovanna Marconi*, Architetto e PhD in Pianificazione Urbana e Politiche Pubbliche del Territorio, è professoressa di Urbanistica presso l'Università luav di Venezia dove dirige anche la Cattedra Unesco SSIIM sull'Inclusione Sociale e Spaziale dei Migranti Internazionali: Politiche e Pratiche Urbane. I principali temi di ricerca sui quali ha lavorato sono: città e diversità, inclusione urbana degli immigrati internazionali nelle città metropolitane e nei piccoli comuni, accessibilità dei servizi di welfare locale, accesso alla casa, sicurezza e spazi pubblici, migrazioni sud-sud e di transito. Su queste questioni ha coordinato una serie di progetti di ricerca-azione finanziati su bandi competitivi nazionali e internazionali, ed è autrice di diverse pubblicazioni sul tema.



Progetto co-finanziato dall'Unione Europea

## FONDO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo nazionale 2: Integrazione- Obiettivo specifico 2: Integrazione/Migrazione Legale  
IMPACT VENETO – Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Coprogettate sul Territorio (PROG-2415)