

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

DOTTORATO DI RICERCA IN
SOCIOLOGIA E RICERCA SOCIALE

Ciclo XXXII

Settore Concorsuale: 14/D1

Settore Scientifico Disciplinare: SPS/10

DISCRIMINAZIONE E DISEGUAGLIANZA NELL'ACCESSO ALLA CASA
DELLA POPOLAZIONE STRANIERA A BOLOGNA

Presentata da: Alice Lomonaco

Coordinatore Dottorato

Supervisore

Prof. A. Maturo

Prof. M. Bergamaschi

Esame finale anno 2020

A mio padre

Indice

Introduzione	Pag. 7
1. La vulnerabilità abitativa dei migranti: una rassegna critica	» 17
Introduzione	» 17
1.1 Accesso alla casa e (mancata) integrazione	» 20
1.2 Il disagio abitativo dei migranti: un abitare subalterno	» 22
1.2.1 <i>Housing costs e affordability</i>	» 26
1.2.2 <i>Governance</i> e produzione normativa	» 26
1.2.3 <i>Housing</i> tra concentrazione e segregazione della popolazione straniera	» 28
1.3 Disuguaglianze e discriminazioni all'accesso all'abitazione	» 29
2. Il diritto alla casa: uno sguardo sociologico sulle principali fonti normative	» 32
Introduzione	» 32
2.1 Il diritto all'abitare: le principali fonti normative	» 33
2.2 Le norme sull'abitazione nelle strategie e nel diritto europeo	» 37
2.2.1 Le normative internazionali e comunitarie: il contrasto alla discriminazione degli stranieri	» 38
2.2.2 <i>Policymaking</i> : il ruolo dell'Europa nella produzione legislativa in materia di abitazione, immigrazione e integrazione	» 44
2.3 La normativa italiana: un excursus sulle politiche abitative	» 46
2.4 Le leggi regionali sull'accesso all'abitazione pubblica	» 56
2.5 Gli stranieri e il diritto alla casa. Evidenze del divario tra principi e condizioni di vita: la residenza qualificata	» 59

Considerazioni conclusive	»	71
3. La condizione abitativa degli stranieri residenti in Italia.		
Analisi dei dati censuari 2001-2011	»	73
Introduzione	»	73
3.1 Gli stranieri residenti in Italia	»	79
3.2 L'analisi censuaria della condizione abitativa degli stranieri in Italia e a Bologna	»	87
3.2.1 Gli alloggi e gli edifici in cui vivono gli stranieri	»	93
3.2.2 Il titolo di godimento	»	97
3.2.3 La struttura dell'abitazione	»	103
Considerazioni conclusive	»	110
4. La proprietà dell'abitazione fra gli immigrati: una soluzione appropriata per uscire da una condizione di vulnerabilità abitativa?	»	112
Introduzione	»	112
4.1 Lo status "giusto"	»	115
4.2 Proprietà della casa e disagio abitativo: un ossimoro?	»	119
4.3 La proprietà degli stranieri	»	123
4.3.1 Vetustà del patrimonio immobiliare di proprietà degli stranieri	»	140
4.3.2 L'affollamento	»	143
4.3.3 Le risorse economiche	»	145
4.4 Migranti proprietari a Bologna	»	146
5. Precarietà abitativa e processi di <i>filtering</i>: abitare da immigrati in affitto a Bologna	»	154
Introduzione	»	154

5.1 La locazione nel mercato libero e selezione del “buon” locatario	»	155
5.2 Affitto e disagio abitativo: le traiettorie abitative dei migranti	»	160
5.2.1 Sfratto: dati, osservazioni e interviste	»	166
5.2.2 Stranieri: canone calmierato e transizione abitativa	»	171
5.3 L’affitto sociale e popolazione straniera	»	173
5.4 Le locazioni dei migranti nella città che cambia	»	175
5.4.1 Stranieri e agenzie immobiliari: tecniche di selezione e discriminazione	»	175
5.4.2 Stranieri e edilizia residenziale pubblica a Bologna	»	177
Conclusioni	»	187
Riferimenti bibliografici	»	193

Introduzione

La casa è uno spazio centrale nella vita degli individui, in quanto risponde ad un bisogno primario, nonostante attualmente essa rappresenti un bene spesso troppo costoso e insostenibile per molte famiglie che vivono nel nostro territorio.

L'abitazione, infatti, è il luogo del riparo, della privacy e del benessere personale e familiare. Ad essa riconosciamo una funzione di riparo, ma la casa rappresenta molto di più, è anche il luogo dove è possibile realizzare le nostre esistenze. La sua assenza o una sua fruizione incompleta possono generare conseguenze rintracciabili in molte sfere dell'esistenza, quali ad esempio la salute, gli esiti scolastici, il benessere individuale e familiare. Al domicilio sono associati, per altro, molti diritti, che vengono riconosciuti solamente se in presenza di una residenza.

L'analisi che propongo in questo elaborato è tesa a fornire una descrizione del fenomeno del disagio abitativo utilizzando il punto di vista degli *housing studies*, all'interno del più ampio ambito della sociologia del territorio. I riferimenti teorici utilizzati rimandano a questo ambito di studio e lo sguardo utilizzato per l'analisi è quello della vulnerabilità abitativa, della discriminazione e della disuguaglianza.

In termini di linguaggio utilizzato in questo contributo, tuttavia, non verrà fatta alcuna distinzione tra le due classiche definizioni concettuali di casa, ovvero *home* e *house*. La scelta, riflessa anche su un piano metodologico, è quello di non considerare il problema casa come un mero problema materiale di “un tetto sulla testa”, ma di luogo dove la vita individuale e familiare possa avere luogo dignitosamente e nel pieno esercizio della ricerca del benessere garantito e riconosciuto dai diritti umani. Pertanto, ogni qualvolta verrà utilizzato il termine abitazione/casa s'intenderà implicitamente il suo darsi in relazione al mondo esterno ed interno. La scelta, oltre che di campo, ha trovato una sua spiegazione filologica/etimologica. Infatti, “abitare” è un verbo di derivazione latina (*habitare*) il cui significato letterale è “tenere”, frequentemente utilizzato anche nel senso di “avere” una dimora. Il suo significato tuttavia è subito messo in relazione con l'esterno: si può infatti trovare nelle definizioni dei

principali dizionari ed enciclopedie il suo essere in relazione a un luogo o una zona, o più in generale con quanto è fuori dalla dimora stessa.

La definizione di spazio abitativo, a partire dalla distinzione lessicale tra *house* e *home*, diventa fondamentale per riflettere sull'importanza della natura processuale e dinamica dell'abitare: la casa, al centro dell'abitare, è l'ambito nel quale trova risposta un'ampia gamma di bisogni primari di tipo sociale, economico e simbolico (Poggio, 2005: 278). Infatti, come sostiene Ferrara:

Abitare è un concetto complesso, per farlo bisogna vivere i muri. L'abitazione ha un'utilità sì pratica e concreta, di riparo e intimità, ma anche di rappresentazione simbolica. Rispetto a questo secondo aspetto la casa diventa un proseguimento di chi la abita, una protesi dell'individuo. Essa è il filtro di osservazione e di interpretazione della realtà. Viceversa, la casa è anche uno strumento di giudizio sullo *status* sociale degli individui, a partire dall'oggetto-casa si arriva a postulare ipotesi sul soggetto-individuo che vi abita (Ferrara, 2014: 158)

A partire dal secondo dopo guerra, la questione della casa assume una valenza sempre più importante, su cui i vari paesi investono sia in termini di *policy* che in termini finanziari. Se negli anni successivi al dopoguerra si riscontrava un intervento, soprattutto quantitativo, deciso dello Stato nel sopperire alla mancanza di abitazioni a causa delle distruzioni prodotte dal conflitto mondiale e della presenza di uno stock di vecchie abitazioni prive degli standard minimi, a partire dalla fine degli anni '70 si è assistito a un forte ridimensionamento del ruolo dello Stato in questo ambito delle politiche, sebbene storicamente non abbia mai occupato una posizione centrale nell'*agenda* politica italiana.

Se la produzione di alloggi pubblici si era mantenuta su elevati livelli negli anni Cinquanta e Sessanta, essa si è quasi azzerata dopo l'abolizione dei fondi Gescal negli anni Novanta ad appannaggio di politiche che hanno sempre più favorito l'accesso alla proprietà. Come afferma Baldini (2010), la politica ha continuato a favorire l'espansione della proprietà non solo con provvedimenti quali la privatizzazione delle case del piano Fanfani o con gli sconti a favore dell'edilizia convenzionata, ma anche con atteggiamenti di passiva accondiscendenza, lasciando che le famiglie pensassero da sé a mobilitare le risorse finanziarie e lavorative, necessarie per accedere alla casa di proprietà.

A partire dagli anni '80, la questione abitativa nel nostro Paese è stata pertanto considerata sempre più marginale per via dell'alta percentuale di proprietari di casa.

Eppure, alcune forme di disagio abitativo non sono mai state del tutto riassorbite, soprattutto all'interno dell'area del mercato immobiliare in affitto e per alcune categorie "svantaggiate" che sono state maggiormente colpite, tra queste in particolare quella degli stranieri.

L'immigrazione ha trasformato e sta modificando il profilo stesso del Paese, assumendo oggi un innegabile carattere strutturale. La presenza di oltre cinque milioni di residenti stranieri è infatti una componente quotidiana e permanente dello spazio sociale: di quello urbano e, in misura crescente, di quello rurale (Saraceno, Sartor, Sciorino, 2013: 7). Questa presenza è divenuta "reagente" ed "ingrediente" di una trasformazione sia nelle città sia in tutti gli altri territori urbanizzati del Paese, dai centri medi e piccoli alle aree agricole, dalle fasce pedemontane e montane alle regioni costiere (Balbo, 2015).

La ricerca qui presentata vuole indagare la condizione abitativa della popolazione non autoctona presente nel nostro territorio, che spesso è stata trascurata dall'agenda politica (e mediatica). L'obiettivo è verificare l'esistenza di una specifica disuguaglianza per gli stranieri e indagare se si verificano forme di discriminazione e di quale entità.

La condizione abitativa degli stranieri qui riportata è frutto di una ricerca sociologica il cui obiettivo è descrivere le difficoltà di accesso all'abitazione di una porzione di popolazione ormai insediata stabilmente nel nostro territorio, mentre il focus territoriale è rivolto alla città di Bologna. Il capoluogo emiliano è stato individuato per la sua vocazione storica di città dell'accoglienza, dovuta principalmente all'offerta di maggiori opportunità lavorative ed alla presenza di una delle università più antiche al mondo, cui si aggiungono caratteristiche geografiche e infrastrutturali, ovvero per la sua posizione centrale e il suo sviluppo lungo gli assi principali delle maggiori infrastrutture nazionali della mobilità. La composizione della sua popolazione, infatti, è storicamente composta da una considerevole porzione di residenti nata oltre i suoi confini, siano essi limitrofi o particolarmente lontani.

Come e dove si manifesta il disagio abitativo per la popolazione straniera a Bologna? Quali elementi specifici o aggiuntivi, se ve ne sono, si manifestano per questo segmento di popolazione? L'oggetto di ricerca su cui ci si concentra è la condizione abitativa degli stranieri nel territorio della città di Bologna, cercando di rispondere alle domande: esiste un disagio specifico per questo segmento di popolazione? La popolazione straniera è soggetta a forme di discriminazione? Esistono differenze specifiche

nell'accesso all'abitazione per gli stranieri, e se sì, in quale segmento in particolare del mercato abitativo si verificano? Secondo quali meccanismi? Si può parlare, in relazione al mercato libero e alle politiche abitative pubbliche, di diseguaglianza e discriminazione all'accesso?

Le ipotesi che hanno guidato il lavoro sono state le seguenti:

- ricostruzione del panorama delle politiche pubbliche adottate nell'ultimo decennio, cercando di leggerle alla luce dei requisiti richiesti per capire se si definiscono o meno situazioni di diseguaglianza fra i cittadini residenti nel capoluogo emiliano. Verificare come le misure adottate intercettino alcuni destinatari piuttosto che altri, definendo una diseguaglianza di accesso alla casa. Verificare, inoltre, se, sebbene indirettamente, la popolazione straniera residente è oggetto di discriminazione, adottando ad esempio soglie più o meno elevate/lunghe di anni di residenza nel comune (o nei territori oggetto del bando) per l'iscrizione alle liste ERP. Comprendere, infine, qual è l'insieme degli interventi che offrono soluzioni abitative per quei nuclei familiari i cui bisogni non possono essere soddisfatti alle condizioni di mercato, e ancora se e come le misure adottate in un territorio intercettino alcuni destinatari a discapito di altri;

- quanto i requisiti di accesso previsti dalle singole misure di intervento abbiano implicazioni nell'accesso al bene casa, in particolare per la popolazione straniera, identificando e catalogando le varie misure di intervento pubbliche e del privato sociale.

Il disagio abitativo è un fenomeno complesso da intercettare e indagare. Anche per questo motivo è parsa opportuna la scelta metodologica del *mixed method*, perché sia possibile illustrare non solo l'ampiezza del fenomeno, ma anche cercare di cogliere gli aspetti inerenti all'esperienza di chi il disagio lo vive quotidianamente.

In particolare, attraverso 1) l'analisi delle politiche pubbliche abitative regionali per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica (ERP); 2) l'analisi dei dati censuari 2001 e 2011; 3) l'osservazione diretta presso il Sindacato Unitario Nazionale Inquilini e Assegnatari (Sunia) e 4) le interviste ad agenti immobiliari e 5) l'analisi in profondità delle traiettorie abitative di un "campione" di stranieri ci si interroga sull'esistenza di discriminazioni e/o disuguaglianze nell'accesso al bene casa da parte di questo segmento di popolazione. Il "campione" di stranieri è composto da stranieri affittuari incontrati durante l'osservazione presso il Sunia di Bologna e ampliato, in seguito, ad altri nuclei familiari e singoli suggeriti dai responsabili del sindacato e dai primi stra-

nieri che hanno testimoniato la loro condizione abitativa e le difficoltà e disagi, seguendo il procedimento cosiddetto “a palla di neve”.

La ricerca ha una dimensione esplorativa e le modalità di indagine che si propone di raggiungere sono: un’analisi comparata e diacronica delle politiche pubbliche abitative nelle regioni italiane (in particolare a partire dal 2001, ovvero dall’approvazione della riforma del Titolo V della Costituzione che mette in primo piano il ruolo delle istituzioni pubbliche locali, in primis le Regioni) verificando quali criteri di accesso sono stati inseriti e a quali target privilegiati si indirizzano, con una particolare attenzione alla popolazione straniera.

In seguito, si intende analizzare, con riferimento ai dati del censimento del 2001 e del 2011, la condizione abitativa della popolazione straniera regolarmente residente, prima sul piano nazionale, successivamente sul piano locale¹. In particolare, saranno analizzati il titolo di godimento con cui si usufruisce del bene casa, lo stato di conservazione, l’anno di costruzione, la struttura dell’abitazione, l’indice di affollamento, la disponibilità dei servizi nell’abitazione e la distribuzione nel territorio locale delle residenze dei migranti. Questi dati saranno in seguito confrontati con quelli che si riferiscono all’insieme della popolazione italiana.

Per verificare tali condizioni e per intercettare più facilmente il “campione” di riferimento, si è scelto di svolgere un periodo di osservazioni diretta presso il Sunia (Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari). L’osservazione condotta è stata, per scelta del Responsabile del Servizio, sotto “copertura”. Questa scelta è stata fatta per avere un più facile accesso al campo nella fase iniziale e per poter prendere note di campo direttamente allo sportello. Le osservazioni sono state effettuate presso le sedi territoriali dell’organizzazione sindacale e presso gli uffici giudiziari nei casi di sfratto.

Le interviste agli agenti immobiliari sono volte, invece, a verificare in che modo e attraverso quali “tecniche/strumenti” vengono messi in atto meccanismi di selezione

¹ È necessario porre subito l’accento sulla difficoltà nell’accesso a dati quantitativi; l’accesso al dato statistico è risultato particolarmente faticoso e ancora non soddisfacente. Questa difficoltà è dovuta principalmente alle norme di protezione della privacy e, soprattutto nel nostro Paese, ma non solo, a una scelta politica e culturale di non raccogliere dati che potrebbero essere a loro volta ritenuti discriminanti o portatori di pratiche e atti discriminatori. Per un dibattito a riguardo, molto più intenso in Francia, si veda: Simon, 2005; Acocella, 2015; Simon *et al.*, 2015). I Paesi di cultura anglosassone, invece, hanno un’impostazione culturale differente e una conseguente raccolta di dati “etnico-raziali” più corposa e soprattutto pubblica.

del “migliore” inquilino. Le interviste sono state effettuate presso le agenzie immobiliari seguendo una traccia di intervista semi-strutturata.

Infine, è stata predisposta una traccia di intervista per la ricostruzione delle traiettorie abitative della popolazione straniera incontrata.

L’elaborato è composto da una prima parte tesa a focalizzare i temi principali da un punto di vista teorico e normativo, e da una seconda che analizza i dati quantitativi raccolti sul fenomeno. Nel primo capitolo è contenuta la revisione critica della letteratura internazionale e nazionale sul tema. Il focus è sullo studio delle disuguaglianze e, nello specifico di quelle riguardanti la sfera abitativa; le ricerche sulle disuguaglianze propongono una prospettiva di analisi fondamentale della povertà abitativa, la quale può essere considerata un prisma che ci permette di leggere il sistema di diseguaglianze esistente nelle nostre società (Poggio, 2009: 275). Questa lettura aiuta, in primis, a sostenere che le disparità sul piano abitativo, così come le altre, non sono, come può sembrare, o si vuol far credere, imputabili a scelte e caratteristiche soggettive, ma socialmente strutturate (Pennacchi, 2008). Infine, si procede con una ricognizione della storia delle politiche abitative in Italia, tenendo conto della marginalità che questo campo delle *policy* ha assunto in Italia rispetto ad altri ambiti delle politiche sociali (Deriu, 2015).

La fascia di popolazione su cui si è concentrata la ricerca, ovvero quella migrante, è quella che maggiormente risente del coinvolgimento in segmenti di mercato del lavoro instabili e precari, e che rispetto alla popolazione autoctona è maggiormente colpita dalla povertà abitativa (Tosi, 2017). Come sostenuto da Autori quali Tosi (2017) e Ranci (2008), se è vero che le trasformazioni sul mercato del lavoro, il progressivo indebolimento del welfare e la conseguente estensione e diffusione della povertà – nel nostro specifico caso di quella abitativa – hanno interessato complessivamente tutta la popolazione italiana, è altrettanto evidente che tali processi hanno inciso maggiormente sugli immigrati, in virtù della storica posizione di svantaggio che caratterizza la loro posizione. Si delinea un quadro complessivo delle condizioni abitative dei migranti in Italia, differenziando le aree del disagio abitativo (Galdini, 2012; 2017) a cui sono soggetti e cercando di individuare le cause e i fattori che contribuiscono all’inasprimento della situazione abitativa dei migranti attraverso la distinzione di tre distinte aree problematiche: la prima area problematica afferisce alla precarietà economica che spesso caratterizza la popolazione straniera, e più in generale allo specifico contesto socio-economico che si è configurato in Italia negli anni successivi alla

crisi del 2008; la seconda area è costituita dagli aspetti demografici: si assiste alla comparsa di nuovi flussi, all'aumento di migrazioni sia per motivi umanitari sia per motivi economici. Inoltre, il costante aumento demografico della popolazione immigrata, l'incremento delle domande di ricongiungimento familiare e l'aumento delle famiglie mononucleari o monoparentali hanno comportato la configurazione di nuove esigenze abitative difficili da soddisfare in virtù del complicato scenario economico profilatosi e dei problemi presenti nell'offerta del mercato immobiliare, che risulta esigua e insostenibile per i salari dei migranti; la terza area si riferisce agli aspetti socio-politici. In particolare, si tratta della limitata incidenza delle politiche sulla questione abitativa; delle nuove tendenze politiche e degli atteggiamenti collettivi nei confronti dell'immigrazione, ovvero dell'ostilità dell'opinione pubblica verso i migranti, della loro discriminazione nei mercati abitativi, dell'irrigidimento delle politiche rispetto al tema dell'immigrazione e della considerazione della casa come strumento di integrazione nella società di arrivo.

La letteratura evidenzia una maggiore presenza di studi qualitativi per quanto concerne lo studio della condizione abitativa dei migranti, e i principali temi che vengono presi in considerazione sono quelli legati allo spazio, agli *housing costs* e alla *affordability*. Ulteriore spazio è riservato alla dimensione normativa, sia in termini di produzione di *policies* che di *governance*, così come lo status giuridico del migrante e l'accesso ai diritti.

Il secondo capitolo invece si occupa della normativa, offrendo un quadro generale dell'evoluzione delle politiche pubbliche che hanno riguardato il diritto all'abitazione in Italia. Il primo nodo incontrato è stato quello di circoscrivere l'ambito di queste politiche e di individuare quale definizione e quale accezione è stata data, nel tempo, al diritto all'abitare nel nostro Paese. Si è poi proceduto con una ricognizione della storia delle politiche abitative in Italia, tenendo conto della marginalità che questo campo di *policy* ha assunto in Italia rispetto ad altri ambiti delle politiche sociali (Deriu, 2015: 26). Sono stati inoltre considerati i riferimenti normativi internazionali; il diritto alla casa è stato ripreso nella Carta sociale europea e nei Patti internazionali dei diritti economici, sociali e culturali del 1966. Tuttavia, sebbene nel corso dei decenni il diritto ad una abitazione sia venuto a definirsi e ad occupare uno spazio sempre più rilevante, questo rimane ancora non esigibile in molti paesi. Infine, sono stati fatti oggetto di un approfondimento specifico i criteri di accesso all'edilizia residenziale pubblica, nelle diverse leggi regionali. Dopo aver esaminato il tema del diritto all'abitazione, si

è proceduto con l'analisi delle politiche sull'immigrazione, cercando di evidenziare i *framework* concettuali sottesi alle stesse, soffermandosi in particolare sulle politiche abitative rivolte agli stranieri.

La seconda parte della tesi sposta il focus sulla ricerca empirica, ponendo particolare attenzione alle dinamiche che coinvolgono i migranti nell'accesso alla casa nel territorio del comune di Bologna. La ricerca empirica si è indirizzata sull'analisi della condizione abitativa migrante per titolo di godimento, andando ad indagare l'accesso al mercato della compravendita e della locazione privata, come l'offerta di edilizia residenziale pubblica. I capitoli della seconda sezione della tesi, ovvero tre, quattro e cinque presentano una analisi quanti-qualitativa dell'abitare migrante bolognese, che si fonda da un lato sulla comparazione degli ultimi dati censuari disponibili (2001-2011) per le popolazioni autoctone e migranti, e dall'altro lato sulle interviste semi-strutturate a migranti e agenti immobiliari, e sulle note raccolte durante la fase di osservazione diretta presso la principale associazione per il diritto alla casa, il Sunia.

Analizzando quindi la condizione abitativa dei residenti stranieri bolognesi mediante gli indicatori utilizzati per l'analisi della povertà abitativa, ovvero il titolo di godimento, *affordability*, la qualità e gli standard abitativi e il sovraffollamento, si è tentato di delineare le tendenze generali valide per questo segmento di popolazione cercando di mettere in luce le principali aree del problema abitativo.

Nel terzo capitolo si è quindi proceduto con l'analisi statistica della condizione abitativa degli stranieri residenti in Italia, e in particolare a Bologna. Si è proceduto quindi a una analisi generale della presenza straniera, successivamente ci si è concentrati sulle caratteristiche degli edifici e gli alloggi occupati dai migranti, cercando di cogliere quali fossero i tratti principali dell'abitare migrante nel nostro paese. Successivamente abbiamo voluto verificare come fosse la distribuzione per il titolo di godimento dell'abitazione per questo segmento di popolazione per verificare se esistono tendenze differenti rispetto alla popolazione autoctona. Infine, per verificare se e quali forme di disagio abitativo fossero presenti, si è proceduto con l'analisi della struttura dell'abitazione, ovvero si intendeva osservare se, anche per questi indicatori, tra i due gruppi considerati, esistono tassi differenti per i principali indicatori; presenza di servizi, metratura disponibile per persona residente, etc.

La proprietà è stata l'oggetto del quarto capitolo. L'Italia è nota per il suo alto tasso di proprietari, dai primi anni 2000 si registra un forte incremento della compravendita

di immobili anche per la popolazione straniera. Un approfondimento sul patrimonio immobiliare straniero, sulle sue principali caratteristiche e le problematiche riscontrate intendeva verificare se anche per questo segmento di popolazione l'acquisto di un'abitazione poteva assicurare un miglioramento delle condizioni di vita e della qualità abitativa, oppure, permaneva una condizione di vulnerabilità.

Infine, nell'ultimo capitolo (il quinto) l'analisi si è concentrata sull'abitazione in affitto, sia quella sociale sia quella sul mercato libero. Per quanto concerne la locazione nel mercato libero, l'analisi ha privilegiato un set di dati quantitativi (Istat, 2001-2011) e un *corpus* di interviste ad agenti immobiliari e stranieri, per verificare in che modo si opera la selezione del "buon" locatario, ovvero per appurare in quale momento si registrano con maggior probabilità situazioni di discriminazione. L'analisi si è poi concentrata nel settore delle locazioni sociali, per verificare se queste rappresentano o meno una risposta adeguata e/o compensativa rispetto agli altri settori abitativi, dove la componente migrante riscontra maggiormente criticità. Infine, attraverso l'osservazione diretta presso il Sunia e alcune interviste a migranti residenti in alloggi di proprietà del comune di Bologna, si cerca di cogliere i tratti dell'abitare sociale migrante.

1. La vulnerabilità abitativa dei migranti: una rassegna critica

Introduzione

In questo primo capitolo sarà presentata una revisione critica della letteratura riguardo la questione abitativa degli stranieri.

Una prima osservazione che emerge dall'esame sistematico della letteratura rimanda alla scarsa produzione di studi riguardo al tema della casa, soprattutto se confrontata con la vasta produzione riservata ad altri ambiti di studio quali l'occupazione e l'istruzione. La più parte di queste ricerche, inoltre applica metodologie qualitative, a partire da studi di caso e approcci etnografici; più raramente si trovano studi che impiegano metodi quantitativi. La spiegazione di questa carenza è possibile rintracciarla nella limitata produzione di dati e statistiche ufficiali oltre che nella insufficiente trasparenza dei livelli regionali e locali delle politiche per l'integrazione degli immigrati in generale, e più in particolare per l'integrazione abitativa. La motivazione più plausibile della mancata corrispondenza tra *policy* e valutazione degli *output* attraverso una sistematica produzione di dati disponibili è rinvenibile nella ridotta integrazione gestionale tra i diversi livelli istituzionali. Infatti, si rileva che la responsabilità dello status giuridico dello straniero avviene a livello nazionale, che definisce i diritti fondamentali e conferisce loro i diritti civili e politici, mentre l'effettiva attuazione delle politiche di integrazione dei migranti è rimandata ai governi regionali o locali. La produzione di statistiche ufficiali avviene a livello nazionale con una conseguente perdita di raffinatezza nella misura delle politiche di integrazione. Molti studi evidenziano da un lato come l'integrazione avvenga a livello locale e le città risultano essere punti focali (OECD, 2018) dall'altro le principali questioni problematiche rimandano a una mancanza di un adeguato coordinamento tra i diversi livelli dell'amministrazione (OECD, 2018).

Vi sono poi ulteriori fattori che incidono nella produzione di valutazioni e ricerche in questo ambito che risultano essere particolarmente insidiosi:

1- categorizzazione e status giuridici: molti immigrati sfuggono, infatti, ai parametri utilizzati dai responsabili politici e le differenze apparentemente nette tra le categorie (migranti, rifugiati, richiedenti asilo, etc) hanno una natura prettamente legale, con l'effetto di risultare poco chiare e lineari, anche perché soggette a modifiche nel tempo e nello spazio. Questa discrepanza tra categorie concettuali e politiche e le esperienze vissute dai migranti sono state sottolineate da Crawley e Skleparis (2017);

2- progetti/processi migratori: molto raramente sono processi lineari, anzi, sono fenomeni per lo più non lineari e instabili. Le migrazioni verso l'Europa raramente avvengono tra due punti fissi, così come le mete non sono generalmente così definite nel momento in cui prende forma il processo migratorio (Crawley, Duvell, Jones, Skleparis, 2016);

3- relazione tra categorie migranti e policy: non essendo presente nulla di naturale nelle categorie politiche e legislative riferite ai migranti, le policy che ad essi si indirizzano divengono potenti strumenti politici in grado di definire le persone come oggetti di policy con conseguenze rilevanti (Crawley, Skleparis, 2017; Zetter, 2007). La revisione sistematica della letteratura evidenzia inoltre come una grande parte di ricerche si focalizzi sui migranti "storicamente insediati", essendo questi la componente maggiore nel gruppo di stranieri presenti nei paesi, e in ogni caso quello con la più lunga permanenza. Qualora i migranti di recente insediamento siano oggetto di studio, sono solo alcune categorie specifiche ad essere prevalentemente prese in esame, tra questi i richiedenti asilo, mentre su altre categorie vi sono conoscenze molto lacunose;

4- processo di inclusione: è un aspetto complesso e in continua trasformazione. Il concetto di integrazione o inclusione sociale si è evoluto nel tempo passando da un *framework* assimilazionista basato sull'impegno del migrante verso un'acculturazione che gli avrebbe garantito il successo sociale ed economico nella società ospitante a una integrazione pluridirezionale in cui i legami transnazionali sono messi in evidenza.

L'integrazione in una società tuttavia rimane ancorata alla popolazione autoctona, ovvero si definisce nella relazione con essa e il successo viene misurato quando si riescono a raggiungere i medesimi diritti e doveri (es. pari accesso al mercato del lavoro) o risultati (es. pari tassi di occupazione). Questo in linea del tutto generale, in quanto i diversi paesi utilizzano differenti nozioni di integrazione basati principalmente sul modo in cui regolano e definiscono le loro politiche.

Se gli aspetti economici dell'integrazione mantengono un ruolo centrale nell'elaborazione delle politiche di integrazione, gli aspetti socio-culturali hanno acqui-

sito nel tempo sempre maggior rilievo. Tuttavia, è estremamente complesso individuare in modo chiaro e netto quali siano le dimensioni principali legate al concetto di integrazione. Vi è accordo nel ritenere che sia una nozione multidimensionale e che le differenti e principali dimensioni siano tra loro fortemente correlate, infatti l'integrazione occupazionale è fortemente influenzata dall'istruzione, la quale è legata all'accesso a un alloggio di qualità che interviene sulla salute fisica e mentale, la quale a sua volta è connessa alla precarietà o alla sovra-qualificazione dell'occupazione.

Infine, per quanto concerne i migranti, in particolare quelli extra-UE, va detto che sono generalmente maggiormente concentrati spazialmente rispetto ai nativi nelle regioni metropolitane e nelle grandi città (Diaz, Ramirez *et al.*, 2018; OCSE, 2018d) andando a ridisegnare la questione urbana. La riflessione di Alietti (2011) sulle società urbane europee alle prese con le migrazioni, rileva come la questione abitativa sia una componente ricorrente della questione sociale. Il confronto con la situazione degli immigrati nei paesi europei a forte immigrazione tra gli anni Sessanta e Settanta, sembra riproporsi oggi senza sostanziali mutamenti. Riprendendo infatti una classica indagine comparativa sulle condizioni dei lavoratori migranti di Castles e Kosack del 1973 (ed. italiana 1976), si segnalano le condizioni problematiche del mercato immobiliare, che rimangono, ad una sistematica analisi della letteratura, sostanzialmente ancora presenti, ovvero: la discriminazione all'accesso, il sovraffollamento e la qualità scadente delle abitazioni.

Non soltanto assistiamo al riprodursi delle situazioni di marginalità alloggiativa per i newcomers, ma l'evolversi delle società europee successivo ai cosiddetti gloriosi trent'anni dello sviluppo socio-economico mostra i segni di un profondo mutamento che ha indebolito la capacità di garantire o accrescere le condizioni per l'inclusione e l'integrazione socio-abitativa, non soltanto delle popolazioni immigrate, ma anche di una parte delle popolazioni autoctone (Alietti, 2011: 27).

Come già sostenuto, per una persona proveniente da un altro paese l'accesso a un alloggio di qualità è un elemento determinante per l'integrazione, infatti una buona sistemazione alloggiativa incide fortemente sul benessere, la sicurezza, la stabilità, la salute e i risultati educativi (Diaz Ramirez, Liebig, Thoreau, Veneri, 2018; Rechel, *et al.*, 2011). Inoltre, l'accesso ad una abitazione di qualità è determinante per l'integrazione in quanto una residenza è necessaria per rivendicare molti diritti, tra questi alcuni di primaria importanza come l'assistenza socio-sanitaria (Pallante, 2016; 2018).

I temi più discussi nella letteratura in relazione all'alloggio sono la distribuzione spaziale, la discriminazione nel mercato immobiliare e le condizioni di vita più precarie dei migranti rispetto ai nativi.

1.1 Accesso alla casa e (mancata) integrazione

L'integrazione abitativa degli stranieri è misurabile quindi andando ad osservare in che modo questo segmento di popolazione si distribuisce secondo alcuni indicatori (titolo di godimento, sovraffollamento, qualità abitativa, etc) in rapporto alla popolazione nativa. Le informazioni statistiche sulla situazione abitativa degli immigrati, tuttavia, non sono ancora facilmente accessibili. Da una prima analisi dei dati disponibili è possibile affermare che a livello europeo la quota di proprietari è in generale significativamente più bassa tra i migranti rispetto agli autoctoni, e particolarmente bassa tra gli stranieri non comunitari.

I migranti si trovano più spesso a vivere in affitto, generalmente in un appartamento, il quale tendenzialmente è di bassa qualità e con meno comfort, hanno a disposizione meno spazio abitabile, risiedono in case più vecchie e spendono una quota maggiore del reddito familiare per le spese di alloggio (Noppe *et al.*, 2018a, Pannecoucke, De Decker, 2015). Inoltre, gli immigrati sono sovrarappresentati anche tra coloro che beneficiano di alloggi sociali. Infatti, la percentuale di domande di accesso all'edilizia popolare da parte di cittadini extracomunitari è in costante aumento. Per quanto riguarda le spese da sostenersi i migranti segnalano maggiori difficoltà finanziarie, dovute agli alti costi di gestione o ad altre spese legate all'alloggio (Noppe *et al.*, 2018b).

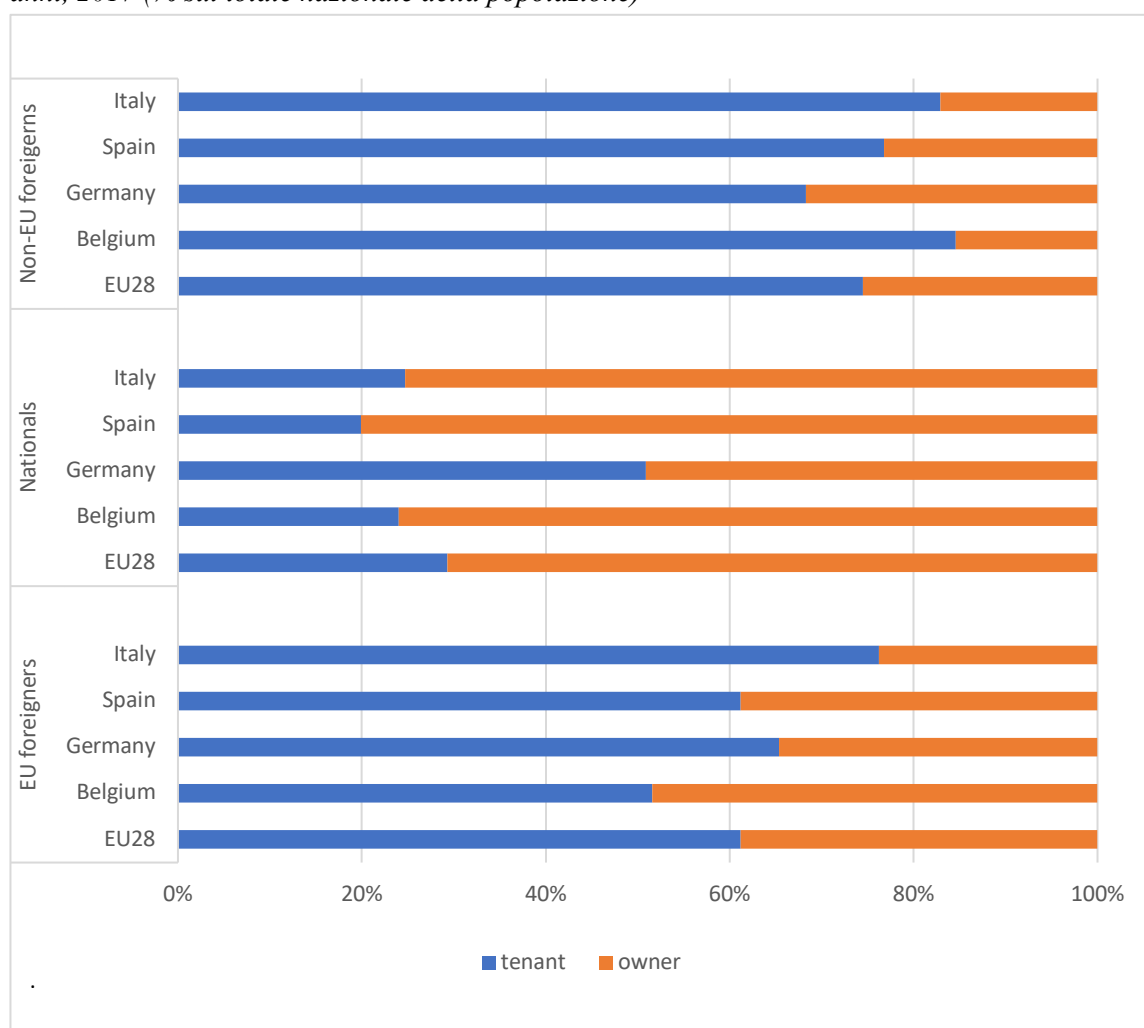
Pannecoucke e De Decker (2015) segnalano, inoltre, come i migranti sono spesso relegati in un segmento circoscritto del mercato immobiliare, il "mercato privato-secondario", ovvero in quelle case di bassa qualità ubicate in quartieri o zone della città poco attraenti, ma con un prezzo di locazione comunque elevato. I cittadini extracomunitari sono, inoltre, più frequentemente insoddisfatti delle loro condizioni di vita (Noppe *et al.*, 2018).

La quota di proprietari risulta notevolmente più bassa tra gli stranieri rispetto ai cittadini nazionali. Vi sono discrepanze in questi tassi in gran parte dei paesi europei, ma le differenze osservate rimandano a diverse cause, vale a dire ad una notevole variazione nelle culture abitative e nei regolamenti edilizi.

reddito e titolo di godimento dell'abitazione appaiono fortemente legati. Ecco che allora la *cleavage* affitto/proprietà diventa l'asse su cui più chiaramente e sistematicamente si dispongono, strutturandosi come disuguaglianze, le diverse componenti del disagio abitativo, da quello fisico edilizio (situazioni di sovraffollamento e di dotazioni sottostandard oggi sono tutt'altro che scomparse) a quella relazionale (Olagnero, 2018: 27).

Il grafico 1 illustra lo status di possesso dei cittadini nazionali e stranieri in quattro paesi europei, rispetto alla media dell'UE28.

Graf. 1 - Titolo di godimento di cittadini autoctoni e stranieri di età compresa tra i 20 e i 64 anni, 2017 (% sul totale nazionale della popolazione)



Fonte: Eurostat [ilc_lvps15]; HWWI

È possibile inoltre osservare che statisticamente i nuclei migranti hanno più probabilità di vivere in una abitazione sovraffollata rispetto alla popolazione autoctona, questo in tutte le fasce di età e in tutti i paesi. L'Italia, nella comparazione proposta, in particolare mostra il più alto tasso di sovraffollamento, tra i nati nell'Unione europea il tasso è

di otto volte superiore a quello dei loro coetanei in Spagna e circa tre volte superiore a quello dei loro coetanei in Germania e Belgio.

Il tasso di sovraffollamento è solitamente associato a redditi più bassi e ad altri indicatori di esclusione sociale.

Inoltre, la popolazione nella fascia d'età 55-64 anni ha mostrato un tasso di sovraffollamento inferiore rispetto alla popolazione di 25-54 anni, indipendentemente dal paese di nascita. Nel confronto tra i paesi europei esaminati, inoltre, l'Italia si è distinta per i tassi di sovraffollamento di gran lunga più elevati, ad esempio tra i nati nell'Unione europea nella fascia d'età 20-64 anni, i valori riportano un tasso del 39 %, otto volte superiore a quello dei coetanei spagnoli (5 %) e circa tre volte superiore a quello dei coetanei tedeschi (12 %) e del Belgio (14 %, pari alla media UE-28). Per quanto riguarda la popolazione nata in paesi extra-UE, l'Italia ha registrato un tasso del 45 %, ovvero circa tre volte superiore a quello della Germania (17 %), della Spagna (13 %) e del Belgio (15 %). Per questo gruppo, la media dell'UE28 è stata del 21 % (Eurostat, 2017: 41).

1.2 Il disagio abitativo dei migranti: un abitare subalterno

Come evidenziato nel paragrafo introduttivo e messo in evidenza dal grafico sopra presentato, gli stranieri soffrono di un disagio abitativo strutturale, vivendo condizioni peggiori rispetto alla popolazione autoctona di riferimento. Questa condizione di svantaggio può essere spiegata andando ad analizzare le cause alla base della povertà abitativa, la quale si intensifica e si manifesta in varie forme (alcune di queste estreme, come nel caso della *homelessness*) e mette in evidenza con sempre maggior forza la presenza di disuguaglianze e disparità che condizionano l'accesso a bisogni primari, come l'abitazione, dando luogo a vari stati di deprivazione di diversa intensità.

All'interno di un quadro generale in cui si profila l'indebolimento del mercato del lavoro e del Welfare (Ranci, 2008), i rischi legati all'impoverimento si dilatano, mentre le politiche appaiono sempre più inconsistenti come strumento di attenuazione delle disuguaglianze e delle nuove forme di povertà.

La precarizzazione della vita comporta inoltre un acuirsi della distanza tra redditi percepiti e costi abitativi. Come sostiene tra gli altri Wacquant (2013) si osserva la tendenza ad una crescente diffusione di impieghi precari, part-time, a breve periodo e sotto pagati: in questa situazione di precarietà lavorativa è sempre più difficile per gli indivi-

dui e le famiglie che dispongono di un reddito basso possano ovviare alla forte rigidità dei costi abitativi.

Il disagio abitativo esperito dai migranti, ovvero la fascia di popolazione che maggiormente risente del coinvolgimento in segmenti del mercato del lavoro instabili e precari, risulta rispetto alla popolazione autoctona, più intenso ed esteso (Tosi, 2017). Tosi (2017) e Ranci (2008) sostengono infatti che, se è vero che le trasformazioni sul mercato del lavoro, il progressivo indebolimento del welfare e la conseguente estensione e diffusione della povertà – in particolare di quella abitativa - hanno interessato complessivamente tutta la popolazione italiana, è altrettanto evidente che tali fattori hanno inciso maggiormente sui migranti, in virtù della storica posizione di “svantaggio” che da sempre caratterizza la loro posizione sociale. Per quanto riguarda la sfera abitativa, le manifestazioni di questo svantaggio si possono rintracciare nelle difficoltà che gli immigrati devono affrontare nel mercato dell’affitto, nella cattiva qualità delle abitazioni, nella dipendenza dai segmenti non regolati dei mercati segnati da dosi massicce di speculazione, nella frequente fruizione di insediamenti informali e illegali e, infine, nell’elevato coinvolgimento in situazioni di esclusione abitativa: tutte situazioni che interessano maggiormente la popolazione immigrata piuttosto che quella autoctona. Questi svantaggi accusati nelle condizioni abitative costituiscono, nella maggior parte dei casi, la conseguenza di deprivazioni afferenti alla sfera economica.

Secondo il rapporto della Fondazione ISMU (2017), rispetto agli italiani la popolazione immigrata sconta una penalizzazione retributiva dovuta all’inserimento e alla concentrazione in segmenti del mercato del lavoro a bassa qualificazione, dove i salari sono modesti e le soluzioni contrattuali precarie e svantaggiose. A tal proposito, Ambrosini (2016) in particolare si riferisce:

ai lavori delle “cinque P” per descrivere le occupazioni che toccano agli immigrati: pesanti, pericolosi, precari, poco pagati, penalizzati socialmente. Questo vale anche per le donne immigrate che, pur avendo un tasso di occupazione superiore alle italiane, sono spesso confinate in posizioni occupazionali dequalificate e segregate (Ambrosini, 2016: 118).

La disuguaglianza sul piano della dimensione occupazionale e, di conseguenza su quello dei redditi, incide non di poco sulle condizioni abitative che, per dirla con Tosi (2017), quelle dei migranti sono assimilabili a quelle delle fasce meno abbienti della popolazione autoctona. Il disagio abitativo degli immigrati non può dunque prescindere

da una riflessione sulle diseguaglianze socio-economiche. Tuttavia, ferma restando la maggiore vulnerabilità sul versante abitativo, a parità di condizioni economiche le famiglie straniere in Italia vivono in condizioni peggiori rispetto agli italiani, spendendo generalmente di più come osserva Agustoni (2013). Oltre alla scarsa disponibilità di risorse si aggiungono una serie di svantaggi aggiuntivi, come la discriminazione esperita in quanto straniero sul mercato dell'affitto.

Sono una *summa* di fattori a determinare e a rendere evidente lo svantaggio delle condizioni abitative degli stranieri, riflesso del più generale tessuto delle diseguaglianze che coinvolgono numerosi ambiti della dimensione socio-economica. Disparità che mettono in gioco anche meccanismi di discriminazione e sfruttamento da parte delle società ospiti nei confronti dei migranti.

Coin (2004) parla di «una costante e secolare azione di “inferiorizzazione” della popolazione immigrata», realizzata per mezzo di politiche finalizzate al «mantenimento della diseguale distribuzione della ricchezza e volta alle politiche strutturali di discriminazione e segregazione delle popolazioni sfruttate». In quest'ottica, Sayad sostiene che:

il rapporto di forza all'origine dell'immigrazione si ritraduce nei suoi effetti, che si proiettano sulle modalità della presenza degli immigrati, sul luogo loro assegnato, sullo status loro conferito, sulla posizione (o più esattamente sulle differenti posizioni) che essi occupano nelle società in cui di fatto (se non di diritto) sono contati come abitanti (Sayad, 2002: 220).

All'interno del più ampio problema del disagio abitativo vi è pertanto una categoria che più di altre risente di questa problematica, gli immigrati stranieri, i quali rappresentano una componente sempre più importante della domanda abitativa nel nostro Paese. Esistono evidenze empiriche rispetto alla discriminazione subita dagli immigrati, per i quali sono previsti trattamenti diversificati sia da parte delle agenzie immobiliari che dai locatari privati (Baldini, 2010; Ponzio, 2009; Tradardi, 2004) in quanto percepiti come clientela più problematica. Tale condizione risente della diffidenza dei proprietari di casa, che rifiutano di affittare il proprio alloggio a immigrati o li affittano facendo ricorso a canoni maggiorati (Agustoni, 2007)).

Il disagio abitativo, tuttavia, è valutato non solo con l'importanza di avere un'abitazione, ma anche con il possesso di alcuni standard considerati indispensabili affinché questa sia considerata adeguata. Il benessere abitativo, in inglese *housing well-*

being, è inteso come assenza di disagio abitativo o, in altre parole, di elementi di deprivazione abitativa (Filandri, Olagnero, 2014).

Si deve altresì tenere conto che la condizione abitativa e quella di povertà sono il risultato dei percorsi e delle intersezioni tra le diverse linee di carriera che compongono la biografia individuale. La sistemazione abitativa risente fortemente della presenza anche di un solo fattore di vulnerabilità, come ad esempio il basso reddito, la disoccupazione, la disabilità, e, ovviamente ancora di più, dell'accumulo di svantaggi. Quindi i tre effetti (effetto periodo, effetto età o fase della vita, effetto coorte o generazione) si intrecciano con la conseguenza che talune condizioni e posizioni vengono premiate e altre penalizzate: la prospettiva temporale mette in crisi l'opinione per cui le disuguaglianze abitative siano riconducibili alle dotazioni individuali in uno specifico del tempo.

Tuttavia, come sostiene Tosi (2017), l'irriducibilità di queste aree di popolazione a rischio denotano i limiti strutturali delle politiche di integrazione. Si delineano tendenzialmente due fondamentali e contrapposti destini abitativi per la popolazione immigrata; da un lato l'incremento di condizioni di normalità abitativa per una parte di essi - sebbene con risultati mediamente peggiori rispetto a quelli della popolazione autoctona - in particolar modo per quella con una sufficiente anzianità migratoria e che può contare su una famiglia come sostegno. Dall'altro, la precarietà e il rischio abitativo, nelle sue forme più lievi fino a quelle più estreme, per l'altra parte degli stranieri, tra cui, ma non solo, per quella fascia più debole. Ne consegue dunque una forte polarizzazione dei percorsi abitativi:

la forza – il carattere strutturale – dei processi che “distribuiscono” gli esiti abitativi nei percorsi di inserimento in due principali direzioni. Processi che tendono, quindi, a riprodurre la distanza tra i diversi esiti e suggeriscono che, con queste politiche, il disagio per le componenti marginali possa essere irriducibile (Tosi, 2017: 146).

Questa configurazione rivela «un sistema che – con i suoi tipi di mercati e di politiche – è in grado di integrare (peraltro faticosamente e a costi personali che possono essere molto elevati) la maggioranza degli immigrati: ma ne esclude sistematicamente una parte» (Tosi, 2017: 147).

1.2.1 Housing costs e Affordability

Una componente notevole del costo della vita è costituita dalle spese per l'alloggio. Il tasso di sovraccarico del costo dell'alloggio è definito come la quota della popolazione che vive in famiglie in cui il costo totale dell'alloggio rappresenta oltre il 40 % del reddito disponibile (Eurostat, 2017: 43).

Da diverse indagini, sebbene limitata a solo quattro paesi (Micado, 2019), risulta che i paesi presi in esame differiscono notevolmente per ampiezza e distribuzione tra i gruppi con diversa cittadinanza. Nella maggior parte dei paesi, gli stranieri hanno maggiori probabilità di essere sovraccaricati dal costo dell'alloggio. Tuttavia, mentre la Spagna e l'Italia presentano una distribuzione polarizzata con un contenuto tasso tra i cittadini nazionali e tassi elevati tra i cittadini stranieri, le differenze sono piuttosto ridotte in Germania, il che si traduce in una distribuzione piuttosto contenuta. Infatti, la Germania è un paese in cui non si riscontrano segni di una particolare incidenza di sovraccarico del costo dell'alloggio tra gli stranieri. Allo stesso tempo, sempre in Germania, non si notano marcate differenze tra gli stranieri comunitari e non comunitari.

I cittadini belgi, spagnoli e italiani presentano i tassi di sovraccarico dei costi abitativi, più bassi (circa il 10%) nel periodo 2010-2017. In questi paesi, anche il tasso di stranieri dell'Unione europea e degli stranieri in totale è abbastanza stabile, mentre il tasso di cittadini non-UE è stato leggermente più fluttuante. Ciò si traduce in un ordine perfettamente stabile di gruppi di cittadinanze in Belgio in Spagna, mentre in Italia i gruppi, ad eccezione dei cittadini nazionali, cambiano spesso posizione in classifica.

Dal 2016 al 2017, i tassi di sovraccarico dei costi abitativi sono diminuiti in tutti i paesi. Nel 2017, le quote di cittadini stranieri erano inferiori al 20% in Germania, inferiori al 30% in Italia e Belgio e tra il 30% e il 40% in Spagna. In altre parole, il divario nel tasso di sovraccarico dei costi abitativi tra cittadini stranieri e cittadini spagnoli è attualmente più pronunciato in Spagna.

1.2.2 Governance e produzione normativa

Il ruolo del livello locale e regionale è particolarmente importante, secondo la letteratura e le normative sulla dimensione abitativa, in quanto i migranti hanno maggiori probabilità di affittare, di vivere in alloggi al di sotto degli standard, e di concentrarsi in

aree specifiche e quartieri segregati che possono avere un impatto sulle infrastrutture locali e sulle percezioni dell'immigrazione. Le azioni politiche in questo settore sono frammentate tra le diverse autorità e spesso il lavoro delle ONG e delle iniziative è fondamentale (Ambrosini, 2015).

Gli studi sull'immigrazione in Europa, nel corso degli anni '90, erano principalmente rivolti allo stato nazionale come livello chiave per comprendere le politiche e i processi di integrazione degli immigrati (Böhning, 1984; Zincone, 1991; Brubaker, 1992; Schnapper, 1992; Soysal, 1994; Heckmann, Schnapper 2003).

Solo in seguito l'interesse degli studiosi ha cominciato a spostarsi al livello locale, dopo la seconda metà degli anni '90, dovuto alla consapevolezza del fatto che la maggior parte della popolazione immigrata abita in città e la loro integrazione, quindi, avviene primariamente a livello locale (Alietti, 2011). Le ricerche da allora si sono concentrate sempre più sul livello locale, in linea questo anche con gli orientamenti più ampi che hanno reso le città sempre più decisive per la comprensione dei fenomeni sociali e politici, principalmente dalla fine degli anni '70 ovvero da quando la crisi del fordismo ha aperto la strada alla riorganizzazione economica e a nuove forme di *governance* (Kazepov, 2005). Esigenze sociali sempre più complesse hanno di fatto reso più difficoltoso per i governi centrali imporre regole in modo *top-down*, favorendo così quella che Body-Gendrot e Martiniello (2000) hanno definito una "iperlocalizzazione del sociale", ovvero una relegazione del trattamento di problemi sociali complessi - compresa l'integrazione delle minoranze - alla sfera locale.

La revisione della letteratura ha evidenziato le conseguenze di una legislazione che limita il proprio raggio al livello locale, ad esempio, limitando la mobilità dei migranti (Gargiulo, Mastrandrea, in corso di pubblicazione).

In questo contesto, la crisi dei bilanci pubblici sta riducendo drasticamente (sebbene anche in questo caso in modo molto differenziato in tutta Europa) la capacità degli Stati di colmare le lacune in materia di integrazione attraverso programmi e misure politiche mirate. Gli enti locali sono sempre più spesso lasciati soli ad affrontare le conseguenze sociali della crisi e, in particolare, il suo impatto sull'integrazione tra immigrati stranieri e società di accoglienza. Ma gli stessi enti locali si trovano in gravi difficoltà finanziarie e le politiche di integrazione sono spesso la prima vittima delle revisioni e dei tagli di spesa. Ciò è particolarmente vero nell'Europa meridionale, dove il trasferimento di fondi dagli Stati centrali e dalle regioni alle autorità municipali è soggetto a tagli di bilancio particolarmente pesanti.

1.2.3 Housing tra concentrazione e segregazione della popolazione straniera

L'alloggio in termini di qualità e costo dello spazio vitale di ogni persona è un aspetto importante del benessere, del tenore di vita e dell'inclusione sociale degli individui (Eurostat, 2017). Lo spazio svolge un ruolo cruciale per l'integrazione, il che richiede anche interventi locali. Le città differiscono sostanzialmente l'una dall'altra riguardo l'importanza attribuita alle azioni di inclusione della popolazione straniera. Inoltre, all'interno delle stesse città, si riscontra una grande diversità tra i quartieri. I migranti spesso vivono in quartieri segregati tra altri stranieri, che possono fornire reti che potrebbero essere utili, ad esempio, per la ricerca di lavoro, ma rendono difficile il contatto sociale con i nativi.

Le informazioni sulla situazione abitativa degli immigrati non sono ancora facilmente accessibili. Il Consiglio europeo ha evidenziato che negli Stati membri dell'Unione europea sembra difficile per i cittadini di paesi terzi affittare appartamenti o case, a causa degli affitti elevati e, talvolta, degli atteggiamenti discriminatori dei proprietari (Consiglio europeo, 1997: 47).

Nella letteratura sulla segregazione residenziale ci sono due filoni di studi che cercano di spiegare questo fenomeno: il primo suggerisce che gli immigrati si collocano volontariamente in enclave etniche e l'altro suggerisce che la discriminazione subita è la causa principale delle concentrazioni etniche ed è in realtà indesiderata (Dill *et al.*, 2015: 363).

Dill *et al.* (2015: 357) inoltre aggiungono che le ragioni principali della discriminazione dei proprietari nei confronti dei migranti è dovuta al timore di pagamenti degli affitti che possono risultare più instabili, e che possono verificarsi pregiudizi e una perdita del valore dell'alloggio. El-Kayed e Hamann affermano che questa discriminazione accomuna i proprietari di case private che affittano appartamenti individuali, alle società immobiliari che lavorano su larga scala (2018: 142). In Germania l'enorme svantaggio a cui sono esposte le persone senza cittadinanza tedesca, con un background migratorio o anche solo con un nome non tedesco, ha portato alla pratica di alcuni gruppi di attivisti che affittano appartamenti per poi subaffittarli ad inquilini migranti (El-Kayed, Hamann, 2018).

Si tenga tuttavia conto che, rispetto allo studio dei ghetti, la letteratura americana ha una lunga tradizione, ma ha chiaramente dimostrato che le città europee sono generalmente più eterogenee e per questo presentano livelli di segregazione più contenuti (Mol-

lenkopf, Castells, 1991; Fainstein *et al.*, 1992; Musterd, Ostendorf, 1998; Fortuijn *et al.*, 1998; Phillips, 1998; Barbagli, Pisati, 2012, Pastore, Ponzio, 2016).

Il tema dell'omogeneità o eterogeneità della composizione sociale dei quartieri è connesso al rischio che si creino situazioni che rafforzano la distanza tra gruppi sociali e caratterizzati da opportunità e da risorse dissimili. La questione della segregazione spaziale è tuttavia diventata sempre più una questione cruciale nell'agenda politica di molte città europee, associata a una forte attenzione ai problemi dell'immigrazione in quanto è nei quartieri svantaggiati (Forrest, Kearns, 2001) che questa quota di popolazione è spesso maggiormente insediata. Come sottolineato da Musterd *et al.* (2000), la segregazione e la diversità sono vissuti come aspetti problematici a causa delle tensioni che si possono venire a creare tra persone di diversa estrazione sociale, quando non raggiungono i livelli della rivolta. Per ridurre questo rischio, le politiche si sono sempre più impegnate nel ridurre l'omogeneità sociale ed etnica, piuttosto che intervenire sulla lotta alle disuguaglianze sociali.

Queste *policy* tuttavia hanno contribuito a formare un effetto stigmatizzante. Wimmer (2004) evidenzia come la concentrazione in alcuni luoghi spesso rifletta una sorta di ordine morale. Ray, Hudson e Phillips (2008) evidenziano la diffusione di narrazioni razziali sul degrado del quartiere a partire da una affermata superiorità morale formata da un "noi" che si prende cura e conserva pulito l'ambiente circostante e un "loro" che non si prende cura del proprio contesto di vita.

I quartieri, secondo Forrest e Kearns (2001), sono formati da una serie di reti sociali sovrapposte, tuttavia non si conoscono ancora abbastanza le differenze nei modelli locali di interazione sociale all'interno dei diversi tipi di quartiere. Gli studi sui *neighbourhood effect* (Small, 2011; Castrignanò, 2012) si concentrano, infatti, prevalentemente sull'impatto del contesto del vicinato sulle relazioni piuttosto che sulle aspirazioni, le opportunità e i risultati effettivi dei singoli residenti.

1.3 Disuguaglianze e discriminazioni all'accesso all'abitazione

La letteratura sulle disuguaglianze sociali sottolinea l'importanza degli studi sulla condizione abitativa in rapporto alla diseguale distribuzione delle risorse all'interno delle classi sociali. La disuguaglianza sociale, in termini generali, può essere definita «come il fenomeno per cui, all'interno di una data società, posizioni sociali diverse offrono

a coloro che le occupano diversi sistemi di risorse, che a loro volta si traducono in differenti opportunità di vita che determinano la qualità della vita di ognuno» (Pisati, 2000: 12-13).

Per poter dunque analizzare le disuguaglianze sociali è necessario individuare le differenti posizioni sociali e le loro caratteristiche, in questo modo è possibile osservare la mappa dello spazio sociale, ovvero il luogo all'interno del quale gli individui agiscono e si muovono (Filandri, 2015). Queste riflessioni sono particolarmente importanti nello studio delle diseguaglianze abitative, come ad esempio rispetto alla chance di accendere un mutuo in base all'occupazione svolta.

L'abitazione, tuttavia, è stata poco indagata all'interno dello studio sulle diseguaglianze sociali rispetto ad altri temi quali la salute o il lavoro, sebbene essa rappresenti non solo il luogo per il soddisfacimento di necessità primarie, ma anche di più complessi bisogni di tipo sociale, economico, personale e simbolico (Maslow, 1954). La posizione sociale degli individui, infatti, è fortemente influenzata dall'abitazione, che contribuisce, contestualmente, a definire lo spazio sociale e una risorsa economica considerevole.

Il tema delle disuguaglianze connesse alla condizione e allo "status" di immigrato e straniero assume, pertanto, una significativa rilevanza nel panorama complessivo delle disuguaglianze economiche e sociali che caratterizzano il nostro paese (Saraceno, Sartor, Sciortino, 2013: 7).

Generalmente gli immigrati vengono considerati un insieme di individui omogeneo dal punto di vista socio-economico e collocato nei segmenti inferiori della stratificazione sociale. In realtà la popolazione straniera, sebbene si trovi per molti aspetti in una situazione di svantaggio rispetto a quella autoctona, si caratterizza per una crescente differenziazione interna.

L'accesso alla casa costituisce infatti un punto di osservazione privilegiato poiché, insieme al lavoro, rappresenta probabilmente la più importante condizione di inclusione degli immigrati nel contesto di arrivo e, allo stesso tempo, anche la più critica.

Pur con sostanziali differenze interne alla componente straniera, che confermano la superficialità di una rappresentazione degli immigrati come gruppo omogeneo, queste disuguaglianze derivano in larga parte dalle condizioni peculiari degli immigrati, che si incontrano di norma con una domanda di lavoro a bassa qualificazione. Ciononostante, soprattutto nella prima generazione, gli immigrati contribuiscono al bilancio pubblico più di quanto ricevano sotto forma di trasferimenti e servizi. In un Paese come l'Italia,

caratterizzato da scarsa mobilità sociale e da un forte peso delle origini sociali sulle chances di vita, la concentrazione degli stranieri nel segmento più vulnerabile della popolazione pone interrogativi che riguardano non tanto le politiche migratorie in sé quanto - più ampiamente - quelle economiche e sociali (Saraceno, Sartor, Sciortino, 2013: 8).

Le dimensioni e le specificità delle disuguaglianze nel contesto migratorio sono analizzate secondo due prospettive diverse e complementari: quella delle disuguaglianze tra stranieri e autoctoni e quella delle disuguaglianze all'interno della componente straniera. (Saraceno, Sartor, Sciortino, 2013: 8)

L'approccio delle disuguaglianze abitative è un buon apripista per mostrare una prima classe di dotazioni/privazioni. Nella prospettiva delle disuguaglianze la questione abitativa coincide tendenzialmente con il problema della sostenibilità economica della casa. Alla sostenibilità o insostenibilità economica si appende, per così dire, tutto il resto. Alla distribuzione ineguale di dotazioni economiche tra categorie sociali e anagrafiche corrisponde la distribuzione ineguale di chance di accesso, fruizione, soddisfazione, della casa (Olagnero, 2008)

Per concludere, è possibile affermare che benché la letteratura disponibile sull'abitare straniero sia limitata rispetto ad altre problematiche, tanto in Italia, quanto nel panorama europeo, è possibile sintetizzare che interrogare la questione abitativa degli stranieri implichi un'analisi capace di tenere insieme i temi della disuguaglianza, della segregazione socio-residenziale, quello delle discriminazioni informali ed istituzionali, quello della *governance* delle migrazioni e le sue normative nazionali e sovranazionali, welfare, lavoro, salute, inclusione ed integrazione degli stranieri, senza dimenticare il peso che possono assumere in alcuni casi le traiettorie biografiche individuali.

2. Il diritto alla casa: uno sguardo sociologico sulle principali fonti normative

Introduzione

Il capitolo intende offrire un quadro generale dell'evoluzione delle politiche pubbliche che hanno riguardato il diritto all'abitazione in Italia. Il primo nodo incontrato è stato quello di circoscrivere l'ambito di queste politiche e di individuare quale definizione e quale accezione è stata data, nel tempo, al diritto all'abitare nel nostro Paese. A questo scopo al fine di rintracciare il diritto all'abitare è stata analizzata la normativa internazionale e nazionale su immigrazione, integrazione e politiche abitative, in chiave storica.

Il testo da cui si è partiti è la *Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo* (1948) che ha sancito per la prima volta tale diritto inscrivendolo nell'ambito dei diritti fondamentali dell'uomo. Successivamente, il diritto alla casa è stato ripreso in numerosi altri trattati internazionali, quali la *Carta sociale europea* (1961, poi modificata nel 1996 e ratificata in Italia nel 1999) e i *Patti internazionali dei diritti economici, sociali e culturali* del 1966. Nel corso dei decenni il diritto ad una abitazione è venuto a definirsi e ad occupare uno spazio sempre più rilevante, sebbene questo permanga ancora non esigibile in molti paesi.

Sul piano nazionale, i testi di riferimento sono rintracciabili negli articoli 2, 3 e 47 della Carta costituzionale e, nel corso del tempo, rinvigoriti dalla giurisprudenza costituzionale la quale ha permesso di inquadrare più specificatamente la portata di tale diritto all'interno del nostro sistema.

Infine, l'analisi si è concentrata sulle leggi regionali, entrate in vigore in seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione che ha trasferito alle Regioni (e in seconda battuta agli Enti locali) il potere di legiferare in questo ambito. I criteri di accesso all'edilizia residenziale pubblica, presenti nelle diverse leggi regionali, sono stati fatti oggetto di un approfondimento specifico.

Dopo aver esaminato il tema del diritto all'abitazione, si è proceduto con l'analisi delle politiche sull'immigrazione, cercando di evidenziare i *framework* concettuali sottesi alle stesse, soffermandosi in particolare sulle politiche abitative rivolte agli stranieri.

La struttura del presente capitolo è composta da una prima parte di inquadramento storico e giuridico inerente al diritto all'abitare, in cui vengono ricostruiti e analizzati i passaggi più importanti nella definizione e nella tutela di questo diritto cercando di coglierne gli aspetti socialmente maggiormente rilevanti.

Una seconda parte si sofferma sull'impatto sociale del diritto alla casa, dal livello europeo a quello locale, con particolare riferimento alle leggi regionali e ai criteri di accesso all'edilizia residenziale pubblica nei diversi contesti territoriali.

L'ultima parte si concentra sullo spazio riservato al tema dell'abitare nella normativa nazionale sull'immigrazione, seguendone l'evoluzione.

2.1 Il diritto all'abitare: le principali fonti normative

Le politiche pubbliche sono qualunque cosa un Governo decide di fare o di non fare - Thomas R. Dye, 1987

Il diritto alla casa «offre una significativa opportunità per riprendere una riflessione (...) circa le implicazioni delle politiche sociali sulla concreta definizione sostanziale dei contenuti dei diritti fondamentali con uno sguardo aperto anche alle prospettive sovranazionali ed ai processi di integrazione tra ordinamenti» (Bilancia, 2010: 231). Il diritto ad una abitazione è richiamato in diversi trattati internazionali e collocato nell'ambito dei diritti umani¹. Il principio su cui si fondano tali diritti è I) il rispetto dell'individuo, ogni persona in quanto tale merita di essere trattata con dignità; II) l'universalità; III) l'invulnerabilità e IV) l'indisponibilità, ovvero non vi si può rinunciare. In altre parole, potremmo affermare che la casa, in quanto diritto umano, chiama in causa il concetto e la pratica della giustizia sociale e dell'eguaglianza, che costituiscono i valori fondanti di una società democratica.

Il diritto all'abitare si configura, pertanto, come un diritto vincolato ad un insieme di principi che governano il rapporto tra l'uomo e la società contemporanea, nei paesi cosiddetti occidentali, ciononostante la contemporaneità continua ad offrire variegati esempi della violazione di questi diritti «non a caso richiamati dai documenti internazionali, non soltanto in contesti di guerra civile o di irrisolte tensioni nei casi di convivenza sul medesimo territorio di popoli differenti (...) ma sempre più spesso anche nella articolazione del-

¹ Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, 1948; Carta sociale europea, 1961; Patti internazionali dei diritti economici, sociali e culturali, 1966; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, 2000; The Right to adequate Housing, 2009 Rapporto ONU dell'Alto Commissariato per i Diritti umani.

le politiche pubbliche di governo dei flussi di migrazione da parte delle “civili” democrazie europee» (Bilancia, 2010: 234). I diritti umani affermano che ogni essere umano è portatore di specifici “diritti” e quindi di legittime rivendicazioni nei confronti della società in cui vive. La qualità di questi diritti è composta da due fondamentali presupposti: il primo è che non vi è arbitrio possibile per gli Stati e i governi nella concessione, ma spettano di diritto ad ogni individuo. Parimenti alla Società, per la natura giuridica stessa di tale diritto, è affidato il compito di predisporre gli strumenti e le norme affinché tutti gli individui possano effettivamente esercitarli. Il diritto internazionale declina infatti il diritto all’abitazione secondo «parametri rappresentativi dei corrispondenti bisogni che in quel contesto si rendono essenziali per la costruzione di un sistema integrato di garanzie dei diritti alla persona» (Bilancia, 2010: 234), questo avviene in quanto le situazioni soggettive oggetto di protezione giuridica nella costruzione dell’ordinamento si basano sui bisogni concreti (Ferrara, 2008; Heller, 1974).

Il secondo presupposto riguarda il fatto che, essendo tale diritto individuale, esso persiste indipendentemente da qualsiasi qualità o caratteristica dell’individuo (quali la razza, il colore, il sesso, il ceto, etc.) tanto quanto il riconoscimento all’individuo di questi diritti deve essere esigibile in ogni società indipendentemente dalla disponibilità delle risorse, dal livello di sviluppo politico, sociale o economico, dal sistema politico o economico, dalla confessione religiosa o dalle convinzioni ideologiche².

Partendo quindi da una analisi storico-evolutiva del diritto all’abitare s’intende in questa sede far emergere il divario esistente tra principi sanciti e prassi. Più nel dettaglio, il diritto all’abitare rientra nei cosiddetti diritti sociali, economici e culturali della più ampia gamma dei diritti umani; essi si configurano come i diritti umani in campo sociale ed economico (tra i quali troviamo il diritto all’istruzione, il diritto a un tenore di vita dignitoso, il diritto alla salute, il diritto alla scienza e alla cultura). Questo tipo di diritti è tutelato attraverso accordi internazionali e gli Stati che vi aderiscono sono tenuti al rispetto e alla tutela di questi diritti adottando “azioni progressive” per il loro riconoscimento. Tuttavia, nonostante lo sforzo, soprattutto sul piano politico e culturale, promosso da questi organismi internazionali, come si evince dalla recente letteratura in materia, il loro riconoscimento non è ancora affatto scontato:

² Tali diritti non hanno, chiaramente, carattere assoluto, l’obbligo di rispettarli e garantirli va coniugato al diritto concorrente degli altri individui come alle esigenze e all’interesse comune della società. Ciò detto, sebbene la Dichiarazione universale dei diritti umani non sia uno strumento giuridicamente vincolante, essa svolge comunque un importante ruolo “morale” in quanto ha costituito il modello per l’adozione dei successivi trattati a livello nazionale, internazionale e regionale.

La questione è resa ancor più complessa dal fatto che per potere stabilire se i diritti sociali siano o meno veri diritti non è sufficiente definire in maniera univoca cosa sia un diritto. Per farlo, è anche necessario definire in maniera univoca a cosa si riferisca l'espressione "diritti sociali": delimitare l'insieme dei diritti sociali. Se vi è ampio consenso circa il fatto che certi diritti (ad es., il diritto alla salute inteso come diritto all'assistenza sanitaria), posto che siano diritti, andrebbero catalogati come diritti sociali, l'appartenenza di altri diritti (ad es., dei diritti sindacali) alla classe dei diritti sociali è più incerta. Peraltro, la questione se i diritti sociali siano veri diritti non è di quelle a cui è possibile rispondere solamente in due modi, positivamente o negativamente: è ben possibile, infatti, che alcuni diritti sociali siano veri diritti e che altri, invece, non lo siano (Riva, 2016: 7).

All'annosa questione di definizione di cosa sia un diritto, quale un diritto sociale, si aggiunge ciò che già Treves (1989) sottolineava riguardo la questione del divario fra ciò che è sancito su carta e ciò che è prassi comune. L'Autore, padre della sociologia del diritto in Italia, sottolinea l'importanza del tema riguardo il divario fra diritti proclamati e diritti effettivi, asserendo che risulta essere di piena rilevanza sociologica (Treves, 1989: 9). Ad arricchire la riflessione riguardo il diritto come fenomeno sociale, Bobbio (2014: 67) invitava ad indagare le origini sociali dei diritti umani, il loro rapporto con la società, la connessione fra gli stessi e il cambiamento sociale, nonché, la distanza tra i diritti affermati sulla carta e quelli riconosciuti nelle pratiche sociali, ricordando che

Il campo dei diritti dell'uomo (...) è certamente quello in cui maggiore è il divario tra la posizione della norma e la sua effettiva applicazione (Bobbio, 1989: 23).

I diritti umani, sotto il profilo sociologico,

rappresentano invece un ambito di trattazione molto ampio, per diversi motivi: per la vasta platea di soggetti istituzionali e attori sociali coinvolti; per la complessità delle funzioni e dei ruoli svolti; per le dinamiche di cambiamento sociale e culturale interessate. La prospettiva sociologica dispone di una metodologia di analisi che può essere rivolta alla dimensione globale e locale dei diritti umani; allo studio delle condizioni eco-socioeconomiche nelle aree geo-culturali che presentano difficoltà e ritardi; allo studio della molteplicità di fattori sociali che entrano in gioco; alla rilevazione delle cause delle loro negazioni e violazioni e dei rimedi possibili; alle attività dei movimenti sociali attivi in questo campo; alla rilevazione ed analisi del divario fra principi e prassi; alla valutazione dell'impatto sociale delle misure adottate (Simonelli, 2017).

Il piano di azione della Comunità Europea sull'integrazione dei cittadini stranieri³ (2016) osserva che «l'accesso ad alloggi adeguati e accessibili è fondamentale per i citta-

³ Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. Action plan on the integration of third country nationals, 2016. <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we>

dini di paesi terzi», tuttavia questo si è rivelato uno dei problemi più complessi, in particolare modo in ragione del contesto in cui vanno ad inserirsi, il quale è caratterizzato da un numero limitato di alloggi in locazione disponibili nel mercato abitativo e da un notevole aumento dei costi (Whelan, Pittini, 2008). L'introduzione di questo punto nel recente piano d'azione della Comunità Europea indica distintamente l'importanza attribuita a questo ambito, in quanto implicitamente ne riconosce il suo valore sociale.

Come ebbe a sostenere Tosi (1994) il termine “sociale” legato ai problemi abitativi, assume due significati basilari: 1) i modi di abitare devono essere rispondenti ai bisogni dell'abitante; 2) la casa deve essere garantita a tutti. Questa è la definizione dell'abitare moderno, ovvero adeguato alle condizioni della modernità. Secondo l'Autore sono tre le condizioni moderne dell'abitare; a) «il venir meno delle regole implicite che guidavano l'architettura vernacolare delle società preindustriali» (Tosi, 1994: 7), ovvero la produzione abitativa è frutto dell'opera di professionisti e oggetto di attenzione istituzionale attraverso le politiche pubbliche; b) il diverso corpo di valori che si attribuisce all'esperienza abitativa, oggi maggiormente orientato all'autonomia della sfera privata e personale; c) la modernizzazione, infine, attraverso la definizione di “una specifica nozione di cittadinanza” designa un moderno ruolo riconosciuto allo Stato, investendolo anche nella gestione della società; ciò implica la responsabilità che l'attore istituzionale assume anche nel campo abitativo, attraverso le cui politiche estende i benefici del buon abitare alla popolazione intera (Tosi, 1994: 7).

La casa è il luogo che l'uomo costruisce, sceglie o adatta tra quelle che a lui si offrono come rifugio, stabile o provvisorio, per sé e per il suo nucleo familiare. Ovvero il complesso di ambienti, fabbricati in differenti possibili materiali, che insieme compongono un organismo architettonico rispondente alle necessità specifiche dei suoi abitanti: gli abitanti (con valore verbale). Le caratteristiche e le qualità che la casa può assumere sono molteplici, eppure qualunque siano le differenze che esse possono assumere tutte garantiscono una specifica funzione di protezione per coloro che vi risiedono. La complessità della questione è possibile evidenziarla a partire dalla numerosità dei termini che differenti lingue utilizzano per designare la casa. Le funzioni dell'abitazione sono molteplici e rimandano a più dimensioni; quali quella di protezione, di sostegno alla vita familiare e comunitaria, come oggetto culturale, per contrassegnare uno spazio, esprimere sentimenti e una propria identità, può essere il luogo o uno strumento di lavoro, una merce, un bene di consumo, una espressione di status e risorsa (Tosi, 1994).

Nel parlare di diritto alla casa, quindi, «la dimensione concettuale è più che altro quella del “diritto-ragione” ossia dell’insieme di valori, esigenze e garanzie, valevoli come argomenti (non solo di carattere giuridico, ma anche etico e politico) per elaborare pretese in primo luogo nei confronti dei pubblici poteri, che si collegano alla rivendicazione di uno “spazio” in cui possa estrinsecarsi in modo adeguato la personalità umana e che si traduca nell’uso durevole di un bene dotato di qualità idonee per garantire in una determinata società lo sviluppo psico-fisico della persona» (Civitaresse Matteucci, 2010: 164).

È bene ricordare come «la problematica abitativa nelle nostre società è l’esito di un passaggio storico che ha sconvolto funzioni, significati e forme spaziali dell’abitare» (Tosi, 1991). Sebbene sia vero che la base culturale entro cui si fondano le nostre idee di abitazione siano molto più antiche, le nozioni più caratterizzanti e le problematiche legate all’esperienza abitativa si sono affermate con e in seguito ai processi di industrializzazione e modernizzazione (Tosi, 1991). Le politiche abitative non sono nate con la Costituzione del 1948, poiché il loro inizio è correlato ai fenomeni di inurbamento, come è avvenuto negli altri paesi europei, connessi all’industrializzazione avvenuti all’inizio del XX secolo. Furono infatti i Comuni, inizialmente, a predisporre iniziative per soddisfare la consistente domanda abitativa formatasi in seguito ai vari «fallimenti del mercato che hanno indotto i poteri pubblici ad intervenire con misure di riequilibrio. Alla base di tali fallimenti, ovviamente, vi deve pur sempre essere, da un lato, la percezione della casa come “bene sociale”, dall’altro la rilevazione di un più o meno cospicuo “disagio abitativo” dipendente da svariati fattori ed avente molte differenti manifestazioni secondo i tempi e i luoghi» (Civitaresse Matteucci, 2010: 169).

2.2 Le norme sull’abitazione nelle strategie e nel diritto europeo

Come abbiamo mostrato nel precedente paragrafo, il diritto all’abitare costituisce un imprescindibile diritto sociale dell’individuo, in un’accezione che contempli anche la soddisfazione dei “bisogni sociogenetici degli individui” (Tatarano, 1974: 407), riconosciuto e tutelato nei diversi ordinamenti internazionali e nazionali, che qui di seguito andremo ad enunciare ed analizzare.

Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, 1948
Carta Sociale Europea, 1961
Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, 1966
Protocolli integrativi alla Carta Sociale Europea, 1988, 1991, 1995
General Comment 4 (adequate housing)
General Comment 7 (forced eviction)
Carta Sociale Europea rivisitata, 1996

Italia
Artt. 2; 3; 47 Costituzione, 1948
Giurisprudenza costituzionale
Piano di edilizia abitativa, d.p.c.m 16 luglio 2009

2.2.1 Le normative internazionali e comunitarie: il contrasto alla discriminazione degli stranieri

La casa, essendo il luogo in cui si basa e si riproduce la vita di qualsiasi essere umano, è di per sé da considerarsi un bene primario, di necessità, in assenza della quale gli ostacoli per la riproduzione della dignità umana, dell'uguaglianza e il pieno sviluppo della persona sono minacciati. Il diritto all'abitazione è sancito per la prima volta nella *Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo*, promossa dalle Nazioni Unite e firmata a Parigi nel 1948. Tale diritto viene incluso all'interno dell'art. 25 nel quadro di un più ampio diritto ad uno standard di vita adeguato:

Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute ed il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; e ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in altro caso di perdita di mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà (art. 25, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, corsivo mio).

Tale diritto, così definito, è ripreso anche nell'art. 11 del *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali* del 1966 che riconosce specificatamente il diritto ad uno standard di vita adeguato che include alimentazione, vestiario e abitazione:

Gli Stati Parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la sua famiglia, che includa alimentazione, vestiario, ed *alloggio adeguati*, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati Parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fi-

ne l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso (art. 11, Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, corsivo mio)

Esistono una serie di fonti giuridiche secondarie le quali forniscono una ulteriore guida alla definizione normativa di tale diritto; tra queste, una importante fonte giuridica secondaria è rappresentata dal *Comitato per i diritti economici, sociali e culturali*⁴ delle Nazioni Unite il cui compito è quello di vigilare sulla realizzazione del *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)*. Il lavoro del Comitato è stato fondamentale per sviluppare la definizione normativa dei principali diritti economici, sociali e culturali, interpretare il ruolo delle parti statali nell'ICESCR, e monitorare la tutela e la violazione dei diritti. Per arrivare ad una definizione autonoma e oggi condivisa a livello internazionale di *housing right* dobbiamo, tuttavia, attendere i *General Comments* 4 (1991) e 7 (1997) del Comitato ONU dell'ICESCR.

Se, come abbiamo visto, la *Dichiarazione* afferma il diritto ad “un tenore di vita sufficiente” e la casa come il luogo atto a garantire la salute ed il benessere proprio e della famiglia, nel *Patto* internazionale si aggiunge che “Gli Stati Parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo (...) ad alloggi adeguati”. In che cosa consiste, dunque, secondo questa ultima definizione, una abitazione adeguata? Attraverso la specifica contenuta nel *General Comments* (n. 4), l'*adequate housing* si costituisce di sette elementi essenziali, i quali hanno come obiettivo la definizione dei diversi aspetti collegati all'abitazione, qui definita come un luogo sicuro dove vivere dignitosamente:

- I. Garanzia del godimento (*Legal Security of Tenure*): intesa come garanzia di una protezione legale contro sfratti, vessazioni e altre minacce. Secondo la CESCR, infatti, anche qualora lo sfratto sia legittimo è necessario che la legislazione statale predisponga determinate garanzie procedurali (ragionevole preavviso, divieto di sgombero in condizioni meteorologiche avverse); inoltre è sempre necessario che vengano vagliate tutte le possibili alternative prima di procedere con uno sgombero e minimizzare l'uso della forza.
- II. Disponibilità dei servizi, materiali, agevolazioni ed infrastrutture (*Availability of Services, Materials, Facilities and Infrastructures*): intesa come possibilità per i beneficiari dell'abitazione di accedere alle risorse naturali comuni come acqua potabile, energia per cucinare, riscaldamento e luce, misure igieniche e per la pulizia, mezzi di conservazione per gli alimenti, smaltimento dei rifiuti, fognature ed ai servizi di emergenza e, più in generale a tutti i mezzi disponibili per garantire salute, sicurezza, comfort e alimentazione. Nonostante quanto detto, viene affermato dalla CESCR che la mancata erogazione di servizi minimi essenziali non determina la violazione del diritto all'abitazione adeguata.

⁴ Attraverso l'emanazione di dichiarazioni guida sotto forma di *commenti generali*, il Comitato insieme con altri organi dei trattati sui diritti sono invitati a emettere commenti concernenti i diritti economici, sociali e culturali.

- III. Accessibilità economica (*Affordability*): intesa come garanzia che i costi dell'abitazione non siano così elevati da compromettere la capacità degli occupanti di accedere ad altri beni di prima necessità (alimentazione, vestiario) o minacciare il godimento di altri diritti umani (istruzione, salute). Secondo quanto disposto dalla CDESCR, gli stati sottoscrittori dovrebbero predisporre aiuti finanziari adeguati a coloro che non possono permettersi un'abitazione e stabilire delle garanzie per i conduttori al fine di evitare aumenti irragionevoli degli affitti sia in ambito privato che pubblico.
- IV. Abitabilità (*Habitability*): intesa come garanzia della sicurezza fisica attraverso uno spazio vitale che sia congruo, stabile strutturalmente e salubre.
- V. Facilità di accesso (*Accessibility*): intesa come garanzia dei bisogni specifici delle persone più svantaggiate e marginalizzate, con particolare attenzione ad anziani, bambini, persone con disabilità fisiche, malati terminali o sieropositivi, persone con disabilità mentali, con malattie croniche, vittime di disastri naturali o che vivono in zone di rischio, a cui deve essere garantita una priorità di accesso all'abitazione.
- VI. Collocazione (*Location*): intesa come attenzione nella ricollocazione di persone in seguito a sfratti o di disastri naturali. Si vuole, infatti, evitare che i nuovi insediamenti siano costruiti ad una significativa distanza dalle abitazioni e dalle comunità di origine.
- VII. Adeguatezza culturale (*Cultural Adequacy*): intesa come attenzione all'identità culturale. Nello specifico, per quanto possibile, il modo in cui sono costruite le abitazioni, i materiali e le politiche gestionali devono rendere possibile l'espressione della dimensione culturale degli abitanti.

Tuttavia, è bene sottolineare i limiti e le lacune delle normative fin qui presentate; non esiste, infatti, alcun obbligo specifico, ma vengono indicati solamente degli obiettivi programmatici che sollecitano l'attivazione degli Stati⁵ attraverso la predisposizione di politiche adeguate a realizzare il diritto di ogni individuo, nel minor tempo possibile ed entro il massimo delle risorse disponibili. Sebbene siano previsti specifici obblighi di monitoraggio rispetto ad alcune categorie considerate particolarmente vulnerabili, occorre precisare che la definizione è tanto ampia e libera a diverse interpretazioni che risulta complesso comprendere quale sia lo standard minimo cui ogni individuo può accedere, a questo, poi, si aggiunge la limitatezza delle risorse disponibili cui gli Stati devono far fronte. Un primo passo essenziale è stato comunque fatto e questo è costituito dal fatto che la definizione circoscrive la casa come un bene primario, senza il quale gli individui e le famiglie non possono far fronte ai propri doveri di cittadini.

Sviluppare pertanto un sistema di welfare appropriato anche in ambito abitativo è compito di ogni Paese, il quale dovrebbe essere in grado di far fronte alle necessità e ai bisogni dei propri cittadini indipendentemente dalla situazione sociale, economica e sanitaria.

⁵ Gli stati membri (58 nel 1948, per poi giungere a coprire quasi tutti gli stati indipendenti del mondo nel 2011 con 193 membri su un totale di 206) hanno sottoscritto i trattati impegnandosi a rispettare le prescrizioni in essi contenuti.

Questo riconoscimento ha coinciso con il processo attraverso il quale l'intervento dello Stato ha assunto il ruolo di elemento costitutivo importante nella produzione del benessere del cittadino e ciò si è fortemente intrecciato con le profonde trasformazioni economiche delle modalità di produzione del benessere e delle condizioni di vita delle persone, nonché con le trasformazioni politiche che hanno condizionato la partecipazione dei cittadini alla sfera pubblica. I diritti sociali, infatti, trovano in quegli anni (dal secondo dopo guerra ai primi anni '80) il terreno fertile per un loro riconoscimento. La cittadinanza sociale, per dirla alla Marshall (1976), trova piena realizzazione nel *welfare state* e i diritti sociali sono la chiave di volta di quello "status che viene conferito a tutti coloro che sono membri a pieno diritto di una comunità" (Marshall, 1979: 24)⁶.

A livello europeo, uno degli strumenti di tutela e garanzia nell'attribuzione dei diritti umani è costituito dalle politiche sociali, le quali sono però ancora in capo ai singoli paesi membri e presentano differenze sostanziali da Paese a Paese. Secondo l'analisi dei sistemi di welfare elaborata da Esping-Andersen (1990) i modelli di welfare possono essere a) liberale, tipico dei paesi anglosassoni, che ripone fiducia nel mercato in quanto ritenuto capace di distribuire adeguatamente le risorse; b) social-democratico, tipico dei paesi del nord Europa, dove le politiche abitative coinvolgono una larga parte della popolazione e c) corporativo, tipico dei paesi europei continentali, dove è la famiglia a svolgere il ruolo più rilevante, e d) "mediterraneo", in cui si colloca anche l'Italia⁷, in cui il possesso di una abitazione è assicurato dai trasferimenti intergenerazionali.

Un'ulteriore suddivisione è quella che prevede: a) un modello "universalistico", dove la casa viene considerata una responsabilità pubblica e b) un modello "selettivo", ovvero che fa affidamento al mercato. Il primo è tipico del modello socialdemocratico, mentre il secondo è da riferirsi ai modelli corporativo e liberale.

L'abitare è un settore fondamentale dei sistemi di welfare contemporanei, tuttavia, come sostiene Kemeny (2001), la casa ha connessioni più ampie e influisce in modo complesso con altre aree del welfare. La ricerca comparativa contemporanea sui sistemi di welfare è

⁶ Sull'epoca dei diritti sociali, anche detti di "terza generazione", e sul loro essere al tempo stesso garanti di una piena cittadinanza ed escludenti per quanti si trovano al confine, o oltre, si rimanda in particolare a Rodotà, 2015; Sen, 2000.

⁷ In ambito di politiche abitative, l'Italia, come gli altri Paesi del Sud Europa, si caratterizza per un elevato numero di alloggi di proprietà, tipici dell'economia agricola e di una cultura legata al concetto del cosiddetto "mattone". La casa di proprietà rappresenta sicurezza e stabilità per la famiglia, in contrapposizione con la società industriale che comporta mobilità e quindi spostamenti frequenti. Dalle analisi statistiche è difficile cogliere le diversità nelle politiche sociali adottate dagli Stati europei in fatto di abitazione, queste sono spesso basate su una serie di sostegni rivolti alle persone ed alle costruzioni o sugli aiuti all'affitto ed alla proprietà, rendendo impossibile la costruzione di modelli simili tra gli Stati.

ampiamente influenzata dal lavoro di analisi e sistematizzazione svolto da Esping-Andersen nella costruzione della sua tipologia dei regimi di welfare (1990;1999). Per quanto riguarda gli *housing studies* Kemeny e Lowe (1998), nella loro rassegna critica sulle scuole di analisi comparativa, distinguono tra approcci universalistici e globali, grandi narrazioni (*convergence perspective*) e semplici confronti empirici (*juxtapositional analysis*) e propongono una meno deludente alternativa sempre basata sul lavoro di Esping-Andersen, ma orientata verso la definizione di una teoria di medio raggio finalizzata alla comprensione delle differenze esistenti tra i diversi sistemi abitativi (*divergence perspective*) e alla costruzione di modelli e tipologie, piuttosto che all'individuazione di tendenze generali. Kurz e Blossfeld (2004) propongono, nel loro studio, alcune relazioni tra regime di welfare e abitazione, attraverso due principali criteri: il grado di collettivizzazione delle soluzioni abitative e il ruolo delle tre istituzioni (stato, mercato e famiglia) nel soddisfacimento dei bisogni abitativi. Il lavoro dei due studiosi riprende lo schema di Kemeny (1981) che distingue tra ideologie (corrispondente alla distinzione di Esping-Andersen tra regime liberale e socialdemocratico di differenti contesti istituzionali del welfare state) e soluzioni privatistiche versus collettivistiche in campo abitativo. Sulla base di tali caratteristiche Kurz e Blossfeld (2004) ritengono i sistemi abitativi di Danimarca, Norvegia e Germania (Kurz, Blossfeld, 2004: 366-368) riconducibili ai modelli di welfare socialdemocratico, a quelli di Regno Unito (Kurz, Blossfeld, 2004: 366-368) e Belgio (Kurz, Blossfeld, 2004: 368-369) ad un regime liberale; infine valutano i sistemi di welfare dell'Europa mediterranea caratterizzati da una forte diffusione della proprietà, un settore dell'affitto sociale inconsistente rispetto agli standard europei, esperienze di regolazione del mercato degli affitti di scarsa utilità e più in generale una capacità limitata dello stato di governare il sistema abitativo. L'estensione del segmento della proprietà, in questo contesto, è dovuta a un forte ruolo della famiglia e delle reti di parentela contestualmente alla sostanziale mancanza di equilibrate alternative nel settore della locazione.

Un'ulteriore fonte giuridica si trova all'interno della *Carta Sociale Europea* (trattato del Consiglio di Europa, adottato nel 1961 e ratificato in Italia con la legge n. 30 del 1999) in cui viene disciplinato il diritto all'abitazione unitamente all'indicazione degli obblighi riservati agli Stati al fine di garantirne l'esercizio effettivo.

Gli obblighi sono contenuti all'art. 31:

Diritto all'abitazione.

Le Parti si impegnano a prendere misure destinate:

1. a favorire l'accesso ad un'abitazione di livello sufficiente;
2. a prevenire e ridurre lo status di "senza tetto" in vista di eliminarlo gradualmente;

3. a rendere il costo delle abitazioni accessibile alle persone che non dispongono di risorse sufficienti.

Cui si aggiungono gli artt. E e 21 i quali, per la prima volta, riconoscono il rischio di discriminazione esistente, soprattutto per alcune categorie:

Articolo E. Non discriminazione.

Il godimento dei diritti riconosciuti nella presente Carta deve essere garantito senza alcuna distinzione basata in particolare sulla razza, il colore della pelle, il sesso, la lingua, la religione, le opinioni politiche o ogni altra opinione, l'ascendenza nazionale o l'origine sociale, la salute, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, la nascita o ogni altra situazione.

Articolo 21 Non discriminazione.

1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.

2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del Trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi.

Paiono subito evidenti alcune difficoltà nel definire in modo chiaro e univoco standard e misure necessarie a tutelare tale diritto, in quanto tali definizioni di fatto rimangono soggette a molteplici interpretazioni. Inoltre, gli articoli E e 21 sottolineano il pericolo di discriminazione di alcune categorie.

Una ulteriore difficoltà cui la *Carta* incorre è la mancanza di meccanismi diretti di giustiziabilità⁸ (Chiarella, 2010; Chiarella, 2011; Longo, 2016). Tale mancanza accomuna più in generale la più parte dei diritti sociali (anche detti di terza generazione)⁹, e con essi, quindi, anche il diritto all'abitazione.

Accade pertanto che, nonostante siano ampiamente riconosciuti in quasi tutte le convenzioni internazionali, difficilmente poi gli Stati ratificanti si adoperano per renderli effettivi. Per contrastare questo vuoto di tutela il Comitato Europeo dei Diritti Sociali del Consiglio d'Europa ha riformato la *Carta Sociale* prevedendo differenti meccanismi di controllo. Tra questi il CEDS che periodicamente produce Report indirizzati ai singoli paesi con-

⁸ Nel dibattito contemporaneo sui diritti sociali il focus è sulla centralità della sanzione, si ritiene, ovvero, di dover riconoscere il carattere di diritto soggettivo unicamente alle pretese sottoponibili al vaglio di un giudice, tali da legittimare una condanna del soggetto inadempiente ad eseguire quanto richiesto dal titolare del diritto (Chiarella, 2011: 54).

⁹ Sul dibattito sui diritti di terza generazione, sul loro "statuto incerto e precario" (Longo, 2017) si rimanda a De Stefani, 2009; Pino, 2016; Longo, 2017.

tenenti raccomandazioni rivolte agli Stati. Dal 1998, inoltre, attraverso l'istituzione di un protocollo addizionale, è possibile per le ONG riconosciute e gli enti operanti nel sociale formulare dei reclami collettivi e denunciare eventuali violazioni della *Carta Sociale*. L'istituzione di questi dispositivi, già di per sé, mette in luce che gli organismi europei sono a conoscenza non solo del rischio ma, dell'effettiva discriminazione e violazione della *Carta*. Inoltre, rileva come l'assenza di competenze esclusive dell'Unione europea in materia di politica sociale non consenta una uniformazione delle politiche sociali interne, nonché una loro armonizzazione. Ciò si riflette, per altro, nell'incapacità dei modelli sociali nazionali di assorbire i grandi mutamenti macroeconomici avvenuti negli ultimi decenni, a livello sovranazionale come in quello internazionale.

2.2.2 *Policymaking*: il ruolo dell'Europa nella produzione legislativa in materia di abitazione, immigrazione e integrazione

L'Europa, in generale, in quanto istituzione di governo sovranazionale, non è mai intervenuta esplicitamente sul settore delle abitazioni; il tema è stato semmai indirettamente richiamato all'interno di altri ambiti di intervento quali la sicurezza sociale e l'ambiente. Se ne deduce che la casa non ha assunto un valore fondante per la costruzione di una comunità europea, tanto che la competenza è destinata in modo esclusivo agli stati nazionali, ad eccezione per quei casi in cui, come nel caso italiano, la competenza in materia di abitazione è stata delegata alle Regioni o ai Comuni.

Eppure, il ruolo che l'Europa ha esercitato è stato crescente e ha modificato sostanzialmente l'orientamento alle politiche sociali e le configurazioni che esse assumono all'interno dei confini dell'Unione europea. Le principali trasformazioni dovute all'azione dell'Europa sono quelle di aver introdotto e diffuso i sistemi di *devolution*, *governance* multilivello e sussidiarietà; nel complesso i proponimenti che si era prefissata erano quelli di avviare meccanismi di cessione dei poteri da parte degli organi superiori a quelli inferiori, sulla base delle competenze, e di attuazione di un welfare maggiormente locale; ovvero decentrato, dove i soggetti coinvolti si confrontano in un rapporto paritario al quale si aggiunge l'introduzione, sempre più consistente, di interazioni tra soggetti istituzionali e del privato sociale.

Per quanto riguarda l'ambito dell'abitazione, occorre segnalare che a livello europeo non vi è una definizione univoca di "alloggio sociale", il *core* del concetto sembra essere quello di alloggi che rispondano a bisogni sociali e non di mercato, ma ogni Paese, in real-

tà, attribuisce a questo termine un significato specifico. Questo si riscontra anche per quanto concerne i criteri d'accesso e di assegnazione, che sono stabiliti sempre a livello statale e/o locale, mentre per quanto riguarda il principio generale questo sembra riferirsi più alla capacità degli stati di rispondere a questo bisogno.

Ma come sono avvenute queste trasformazioni normative? Quali sono stati i passaggi che hanno predisposto a questa modifica? Il processo di *policymaking* è stato descritto come una sommatoria di fasi consecutive caratterizzate da distinte dinamiche: *policy agenda*; *policy formulation*; *policy adoption*; *policy implementation (policy assessment)*. La formulazione della *policy*, seguendo questa chiave interpretativa, è oggetto dei primi due passaggi attraverso l'attività dei politici per poi essere attivata dai funzionari¹⁰. Questa interpretazione, in realtà, è stata messa in discussione, nel corso del tempo, da numerosi autori che ne hanno mostrato la complessità e illustrato quanto in realtà siano più numerosi i fattori che intervengono. Tra questi: - la costruzione sociale di un problema (Stone, 1989; Schön, Rein, 1994); - l'influenza di altri attori sociali quali esperti, *lobbies*, giornalisti (Hall, 1993; Sabatier, 1998); - il legame tra il verificarsi di specifiche condizioni e l'adozione di una politica, attraverso l'apertura delle cosiddette "finestre di opportunità" (Kingdon, 1984).

Per quanto concerne la fase dell'implementazione, inoltre, in un ambito come quello dell'immigrazione e della integrazione, altri autori hanno indagato l'esistenza di una certa difformità strutturale tra la forma che la politica ha nel momento in cui è annunciata e quella che, invece, assume una volta che è stata implementata. Questa differenza è stata interpretata come il prodotto di dinamiche politiche ed elettorali (Zincone, 2006; Geddes, 2008), quali ad esempio i processi di mediazione intercorsi tra i vari partiti di una stessa coalizione, oppure per quietare il malcontento, dove è l'annuncio più che l'intervento politico che pertanto assume valore di politica simbolica (Permoser, 2012) e di strategie deliberative a seconda degli autori definite *malintegration*, *decoupling hypocrisy* (Brunsson, 1993; Boswell, Geddes, 2010). Vi sono pure autori che hanno decifrato tale discrepanza come l'effetto dell'intervento di attori appartenenti alla società civile, i quali esercitando una pressione ne mettono in discussione la natura (Zincone, Di Gregorio, 2002; Zincone, 2006) o gli organi giudiziari (Zincone, 2006).

¹⁰ Sul ruolo svolto dai funzionari e dalla loro capacità di intervenire come *policymaker*, oltre che come semplici attuatori, vi è una letteratura meno diffusa tra gli autori che si occupano di politiche migratorie (Crozier, Thoenig, 1976; Regonini, 2001; Zincone, Di Gregorio, 2002; Campomori 2007; Caponio 2007). Evidenze empiriche dimostrano quanto invece siano in grado di incidere sul profilo della politica attraverso l'utilizzo di circolari ministeriali, il coordinamento e la gestione delle risorse (Testoni, 2018).

Queste fin qui descritte sono le dinamiche che descrivono un processo di formulazione di una politica all'interno di un determinato livello di governo, tuttavia viviamo in un sistema complesso formato da diversi livelli di *governance*, i quali si sovrappongono influenzandosi reciprocamente (Scholten, 2013). Si trova in letteratura particolare attenzione alle ricadute della costruzione europea a livello dei singoli stati membri (e non) anche per quanto riguarda le politiche migratorie (Lavenex, 2001; Zetter, 2009; Campomori, Caponio, 2014). Si tratta del cosiddetto fenomeno di europeizzazione (Graziano, Vink, 2007) in cui i singoli stati procedono lungo un processo di adattamento normativo, istituzionale e cognitivo.

2.3 La normativa italiana: un excursus sulle politiche abitative

In Italia nel dettato costituzionale non è presente una norma che sancisca il diritto all'abitazione come diritto sociale espressamente riconosciuto. La giurisprudenza costituzionale ha iniziato a segnare i contorni di tale diritto intorno agli anni '80, ponendolo, tuttavia, in una posizione necessaria all'affermazione di altri diritti ad esso collegati¹¹. La prima sentenza della Corte costituzionale in cui si ritrova un richiamo del diritto all'abitazione è la 252/1983, dove la casa è riconosciuta come un bene primario dell'individuo. Successivamente, con le sentenze 49/1987, 217/1988 e 404/1988¹², si assicurerà il carattere inviolabile del diritto all'abitazione e la fondatezza di un generale dovere da parte della collettività di impedire che delle persone possano rimanere prive di una abitazione.

Come nel caso della giurisprudenza internazionale e comunitaria, anche nella giurisprudenza del nostro Paese, nonostante gli sforzi atti a tracciare il più possibile i contorni di tale diritto, ancorandolo agli artt. 2¹³, 3¹⁴ e 47¹⁵ della Costituzione (ovvero, nella sfera dei di-

¹¹ In assenza di un richiamo espresso della Carta costituzionale al diritto all'abitare, le sentenze della Corte costituzionale divengono fondamentali per la tutela e la definizione di tale diritto nel nostro Paese.

¹² <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>

¹³ Art 2 Costituzione - diritti fondamentali -La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

¹⁴ Art 3 Costituzione - diritti fondamentali - Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono

ritti inviolabili della persona) manca ad oggi una definizione chiara del contenuto minimo essenziale di tale diritto, rendendone, quindi, impossibile la diretta rivendicazione in sede giurisprudenziale. All'interno dell'articolo 3 della *Costituzione* si esplicita che se da una parte la proprietà privata è riconosciuta e garantita, dall'altra il diritto di proprietà sottostà al fine di assicurare la funzione sociale e la sua accessibilità a tutti, tant'è che in taluni casi, per interesse generale della società, può essere espropriata, come esplicitato nell'articolo: "la proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale".

Il diritto all'abitazione non si configura come un diritto soggettivo direttamente tutelabile ed esigibile, ma diviene rilevante se è condizione necessaria per l'affermazione di altri diritti (il diritto alla salute, ad esempio, per cui l'accesso gratuito alle cure e all'assistenza medica è subordinato alla residenza). Al contrario non vi è obbligo in capo al proprietario a contrarre con chi abbia un'esigenza abitativa, né è possibile desumere un diritto per i soggetti meno abbienti a chiedere finanziamenti statali per l'acquisto della prima casa¹⁶. È possibile dedurre, quindi, che il diritto a un'abitazione è realizzabile in relazione alle risorse disponibili della collettività, lasciando al legislatore e al corpo politico la libertà di determinare se e in che termini attuarlo.

Per poter comprendere i motivi che hanno condizionato le attuali azioni politico-amministrative è utile una rassegna delle politiche messe in atto e degli attori coinvolti. Negli anni '50 e '60¹⁷ il focus delle politiche era quello di costruire e fornire alloggi popo-

il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

¹⁵ Art 47 Costituzione - Titolo III - Rapporti economici - La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

¹⁶ In merito la giurisprudenza costituzionale si è espressa nelle recenti sentenze 423/2004, 118/2006, 137/2007.

¹⁷ A seguito dell'emanazione della legge 28/49 - "Progetto di legge per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori" l'allora ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale Fanfani avvia il cosiddetto Piano Fanfani. L'intervento aveva come obiettivo quello di rilanciare l'attività edilizia, assorbire parte della disoccupazione e costruire alloggi per famiglie a basso reddito; il progetto il cui impianto teorico si rifaceva alle teorie economiche di J. M. Keynes e aveva come modello di riferimento il Piano Beveridge. Si consideri che nei 14 anni di durata del piano, furono realizzati un totale di 355.000 alloggi. Da sottolineare anche il modello architettonico perseguito dal piano, ovvero quello neorealismo. Esso si riallacciava al movimento culturale che si era sviluppato negli anni seguenti la Seconda guerra mondiale e si inseriva nella corrente architettonica del razionalismo italiano. La ricerca neorealista si prefiggeva di creare un ambiente adatto al modo di abitare la città, coinvolgendo i migliori architetti dell'epoca al progetto dell'INA-Casa e realizzando zone di grande valenza architettonica.

lari per tutte quelle famiglie, allora molto numerose dopo il conflitto bellico che aveva distrutto il paese e il boom economico che aveva spostato migliaia di lavoratori dalle campagne alle città e dal sud al nord del paese. La proprietà di queste abitazioni era pubblica e la loro costruzione avveniva per mezzo degli Istituti Autonomi Case popolari (IACP), mentre i finanziamenti derivavano, almeno inizialmente, dall'INA-Casa (Istituto Nazionale delle Assicurazioni) e successivamente dalla GESCAL (Gestione Case per i Lavoratori), attraverso un sistema di contribuzione che prevedeva la partecipazione dei lavoratori per circa un terzo e dei datori di lavoro per la restante parte. In alcune città, dove la pressione abitativa era particolarmente forte, erano previste forme di contribuzione che provenivano direttamente anche dalle amministrazioni comunali, le quali operavano attraverso forme di esenzioni fiscali indirizzate alle abitazioni di proprietà soprattutto se realizzate attraverso il circuito della cooperazione¹⁸. L'alta attenzione alla questione abitativa permane per tutti gli anni Sessanta soprattutto ad opera di sindacati, istituzioni ecclesiastiche, di studio e ricerca, come dei media, mentre l'attenzione delle istituzioni stava ormai calando, anche a causa dell'aumento considerevole che si stava verificando nella proprietà. Alla fine degli anni Ottanta, il sistema va a modificarsi ed entra in crisi. Infatti, gli IACP vengono trasformati in una sorta di aziende, con vincoli di bilancio che impongono forzosi piani di rientro con conseguenti svendite del patrimonio immobiliare, una sottrazione dei poteri d'azione per quanto concerne la realizzazione di nuovi alloggi e una impossibilità di fatto di predisporre risposte più tempestive alle esigenze del contesto urbano. Ulteriore motivo di crisi del sistema è dovuto anche a una difficile gestione dello stock edilizio, il quale si presenta sempre più fatiscente e inadeguato a causa dell'assenza di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Per quanto concerne invece le politiche attivate sul territorio nazionale, la tabella qui sotto riportata mostra l'evoluzione delle politiche per l'edilizia residenziale pubblica, dove è possibile evidenziare tre fasi distinte:

- 1) (1900 - 1948) la nascita delle case popolari;
- 2) (1949 - 1972) implementazione del sistema delle case popolari;
- 3) (1973 - oggi) regionalizzazione del sistema (e cambio di paradigma con la fine della GESCAL).

¹⁸ Legge 167/62 e alla legge 865/71

*Cronologia ed evoluzione delle Politiche abitative e per l'edilizia residenziale pubblica in Italia*¹⁹

Anno	Leggi	note	Evento
1903	Legge Luzzatti L. 21/5/1903	Lo Stato riconosce per la prima volta la funzione pubblica della casa, non adotta forme di intervento diretto nell'edilizia popolare preferendo un ruolo regolatorio. Istituiti i primi piani di estensione urbana e le zone di edilizia residenziale popolare ²⁰	Le casse di risparmio hanno il permesso di concedere prestiti per la costruzione o l'acquisto di abitazioni popolari. Il primo "IACP" viene istituito a Roma
1908	R.D. 89/1908 27/2/1908	Gli Istituti Autonomi per le Case popolari possono accendere mutui con gli enti mutuanti ordinari, compiere operazioni di credito con la Cassa Depositi e Prestiti e finanziarsi tramite emissioni obbligazionarie. I Comuni hanno ampie possibilità di pianificazione, ma la determinazione strategica dipende dal Governo	Creazione degli Istituti per Le Case Popolari – ICP; ente morale legalmente riconosciuto senza fine di lucro, con il fine esclusivo di costruire abitazioni a canone sociale
1919	R.D. 2318	Testo unico delle leggi per le case popolari e l'industria edilizia	Seguono interventi volti a zonizzare il tessuto urbano e a disaggregare per fasce la società in modo da conferire alla città "sicurezza e igiene". In particolare, dal 1926 - anno della fascistizzazione degli enti pubblici - questa strategia diventa sempre più incalzante: da una parte, si lavora al diradamento dell'edificato per "sfollare la città" e, dall'altra, alla segregazione delle masse in quartieri "monoclasse e monofunzionali", costruiti lontani dai centri storici secondo puntuali indicazioni fissate dai piani regolatori elaborati tra le due guerre ²¹
1938	R:D: 1165	Testo Unico sull'edilizia economico-popolare. Secondo Testo unico (Regima fascista) - ridisegna gli ICP per ambiti provinciali e li sottopone alla vigilanza del Ministero per i Lavori Pubblici	Ampia operatività di Comuni, società cooperative, società di mutuo soccorso, assistenza o beneficenza, Enti e IACP nell'acquisizione di risorse (in forma agevolata o sul mercato) da destinare all'edilizia residenziale per i soggetti meno agiati, identificati secondo criteri soggettivi e oggettivi, da cedere prevalentemente in locazione
1942	n. 1150	Legge urbanistica	Legge urbanistica
1949	Legge 43 o Fanfani Legge 408 o Tupini	Il Piano Ina-Casa viene finanziato con un sistema misto che comprende Stato, datori di lavoro e lavoratori ai quali viene trattenuta una parte di salario mensile. Essenzialmente, si propone di creare occupazione costruendo case. Le abitazioni realizzate vengono poi messe sul mercato in parte in proprietà e in parte in affitto attraverso graduatorie di assegnazione. Non viene presa in considerazione l'idea di un recupero e sull'esistente, né altre problematiche riguardanti la dislocazione dei quartieri e la forma complessiva delle città. Integra il piano Fanfani, distinguendo gli alloggi popolari (destinati ai lavoratori dipendenti) - dagli alloggi economici (destinati a tutti coloro che, indipendentemente	- 1949-1955: primo settennio INA Casa - 1955-1963: secondo settennio INA Casa

¹⁹ cfr. *Urbanistica*, 1951; *Urbanistica*, 1955; Bortolotti, 1978; IACP di Roma, 1953; ed. cons. IACP di Roma 1986; Poretti, 1988; Fabbri, 2001; Dibiagi, 2001; Bellini, 1992-1993; Fanfani e la casa, 2002; Capomolla, Vittorini, 2003; Tosi, 2005; Pavan, 2004; Lucchini, 2009; Melis, 2009-2010, D'Amelio, 2012.

²⁰ Graeffly (2006). *Le logement social*.

²¹ Alla base della politica la legge n. 2961 del 24 dicembre 1928 conferisce ai Prefetti la facoltà di emanare ordinanze per limitare l'incremento della popolazione nelle città. Per la questione abitativa in Italia nella prima metà del Novecento vedi Pavan, 2004: 202-ss.

		dall'impiego avevano necessità di un alloggio).	
1962	Legge 167	Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree per l'edilizia economica e popolare. Piani di Edilizia Economica Popolare (PEEP)	Fornisce agli enti adeguati strumenti per l'esproprio di aree anche non marginali a basso costo di indennizzo da destinare a residenza, equiparando quest'ultima a opere di pubblica utilità. I comuni sono chiamati a delimitare, nel Piano Regolatore Generale, le aree edificabili attraverso piani di zona promossi da soggetti pubblici o privati per l'edilizia sovvenzionata (case popolari), agevolata (cooperative di abitazione) e convenzionata (realizzata da imprese, ma contenuta per costi di costruzione o per canone)
1963	Gestione GESCAL	Nato dalla trasformazione del Piano Ina-Casa, il fondo "Gestione Case per i Lavoratori" è destinato alla costruzione ed all'assegnazione di case ai lavoratori. Organizzato centralmente, è finanziato dai prelievi effettuati direttamente sulle retribuzioni di dipendenti pubblici e privati (0,35%) e dai contributi delle imprese (0,70%).	Piano decennale GESCAL
1971-1972	L. 865/1971 o "legge sulla casa" e dpr 1036/1972	Istituzione dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) cui afferiscono tutti gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici a totale carico o con il concorso/il contributo dello Stato, e statuizione della responsabilità in capo alle Regioni della programmazione e dell'attuazione dei piani di ERP con soppressione della GESCAL e trasferimento agli IACP di beni e personale.	- Programmi e coordinamento dell'Erp - Norme sull'espropriazione per pubblica utilità - Autorizzazione di spesa per gli interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata
1972	Legge 865	DPR 30 dicembre 1972, n. 1035- Norme per l'assegnazione e la revoca nonché per la determinazione e la revisione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica DPR 30 dicembre 1972, n. 1036 -Norme per la riorganizzazione delle amministrazioni e degli enti pubblici operanti nel settore della edilizia residenziale pubblica	Riforma dell'Erp e piano triennale
1975-1977	Leggi 166 e 513	Legge 513/1977: Testo unico e disposizioni generali sull'edilizia popolare ed economica. Provvedimenti urgenti per l'accelerazione dei programmi in corso, finanziamento di un programma straordinario e canone minimo dell'edilizia residenziale pubblica DPR 14 febbraio 1975, n. 226 - Approvazione del nuovo statuto-tipo degli istituti autonomi per le case popolari	Piani straordinari
1977-1978	DPR 616/1977 E l. 457/1978	Trasferimento delle funzioni amministrative statali relative all'edilizia residenziale alle Regioni e assegnazione ai Comuni della pertinenza sull'assegnazione degli alloggi in locazione.	Modifica il sistema dei finanziamenti per permettere una migliore programmazione pluriennale.
1978	Legge 457	Norme per l'edilizia residenziale	
1982	Legge 168	Misure fiscali per lo sviluppo dell'edilizia abitativa	
1992	Legge 59 e 179	Nuove norme in materia di società cooperative Norme per l'edilizia residenziale pubblica	
1993	Legge 560	Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica	
1997	Decreto legislativo n. 281	Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle Regioni, delle Province e dei	

		Comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.	
1998	Decreto legislativo n. 112	Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali, in attuazione del capo I della Legge 15 Marzo 1997 DPR 20 ottobre 1998, n. 403 - Regolamento di attuazione degli articoli 1, 2 e 3 della L. 15 maggio 1997, n. 127, in materia di semplificazione delle certificazioni amministrative	
1999	Legge 136	Norme per il sostegno ed il rilancio dell'edilizia residenziale pubblica e per interventi in materia di opere a carattere ambientale	
2001	Legge 21	Misure per ridurre il disagio abitativo ed interventi per aumentare l'offerta degli alloggi in locazione	
2002	Legge 185 Decreto legislativo n. 220	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 122, recante disposizioni concernenti proroghe in materia di sfratti, di edilizia e di espropriazione Norme in materia di riordino della vigilanza sugli enti cooperativi, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, recante: "Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore". (GU n. 236 del 8-10-2002)	
2008	DL 25 giugno	Piano Casa	- Introduzione dell'Edilizia PRIVATA sociale (EPS) come modello parallelo a quello dell'ERP - introduzione di misure per la così detta "fascia grigia", ovvero "su quella fascia di cittadini che sono disagiati in quanto impossibilitati a sostenere un affitto di mercato, ma che non lo sono al punto tale da poter accedere all'ERP"
2009	d.p.c.m 16 luglio 2009 Piano di edilizia abitativa	Creazione di un Fondo nazionale per il sostegno all'affitto.	Il piano si propone l'obiettivo di rilanciare l'edilizia sociale attraverso il ripensamento delle forme di programmazione e gestione degli interventi edilizi coadiuvato da nuovi finanziatori (banche, fondazioni e privati) sia a livello centrale che locale attraverso un coordinamento tra Regioni, Enti locali e Ministero delle infrastrutture con il compito di individuare programmi di intervento specifici definiti attraverso una previa selezione di richieste che risultano maggiormente identificative dei diversi disagi abitativi.

Fonte: mia elaborazione

Con la riforma costituzionale intervenuta all'inizio del nuovo millennio, ovvero la riforma del titolo V con la legge Cost. 3/2001, è stata data piena attuazione all'art. 5 della Costituzione, che riconosce le autonomie locali quali enti esponenziali preesistenti²² alla formazione della Repubblica. L'obiettivo di tale modifica è quello di dare attuazione al principio di sussidiarietà, dove l'azione di governo si svolge a livello inferiore e quanto più

²² I Comuni, le Città metropolitane, le Province e le Regioni sono enti esponenziali delle popolazioni residenti in un determinato territorio e tenuti a farsi carico dei loro bisogni. La riforma è stata necessaria per dare piena attuazione e copertura costituzionale alla riforma denominata 'Federalismo a Costituzione invariata' (l. 59/1997).

vicino ai cittadini, ad eccezione del potere di sostituzione del livello di governo immediatamente superiore in caso di impossibilità o di inadempimento del livello di governo inferiore. La riforma ha di fatto attribuito alle Regioni il potere di legiferare in tema di edilizia sociale, nel nostro ordinamento questo ha comportato una disomogeneità nell'attuazione tra il livello nazionale e quello regionale, in termini di organizzazione a riassetto istituzionale, di risorse e finanziamenti investiti e di capacità amministrativa.

La riorganizzazione degli enti regionali deputati alla gestione e al controllo dell'edilizia residenziale pubblica è qui sotto riportata:

Aziende regionali per la casa

Acronimo	Denominazione	Regione/i
ACER	Azienda casa Emilia-Romagna	Emilia-Romagna
ALER	Azienda lombarda per l'edilizia residenziale pubblica	Lombardia
AREA	Azienda regionale per l'edilizia abitativa	Sardegna
ARER	Azienda regionale territoriale per l'edilizia residenziale	Valle d'Aosta
ARTE	Azienda regionale territoriale per l'edilizia	Liguria
ATC	Azienda territoriale per la Casa	Piemonte
ATER	Azienda territoriale per l'edilizia residenziale	Abruzzo; Basilicata; Friuli Venezia-Giulia; Lazio; Umbria; Veneto
ATERP	Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica	Calabria; Campania
IPES	Istituto per l'edilizia sociale	Bolzano
ITEA	Istituto trentino per l'edilizia abitativa	Trento
Casa S.p.A.	Agenzia sociale per la casa (Casa S.p.A.)	Toscana (Firenze)

Fonte: mia elaborazione²³

Dal quadro della legislazione regionale è possibile riscontrare un quadro assai diversificato dei modelli e delle prospettive introdotti per rispondere al disagio abitativo dei soggetti più bisognosi. Infatti, sono tre i modelli giuridici riscontrabili negli ordinamenti regionali; a) ente pubblico non economico, b) ente pubblico economico e c) società per azioni. In alcuni casi, al di là dei differenti regimi cui queste qualificazioni alludono (concentrandoci quindi sulla sostanza dell'attività svolta ed il tipo di poteri attribuiti) alcune agenzie regionali per la casa conservano le tipiche funzioni di servizio pubblico abitativo, in altre, a queste, si aggiungono compiti di progettazione, gestione e servizi vari in favore anche di altri soggetti o categorie, in altre ancora la missione è definita come quella di soggetti operanti prevalentemente sul mercato, insieme o in concorrenza con gli altri operatori (Emilia-Romagna e Toscana).

²³ Cfr Grassia, 2005; Longarella, 2017

Classificazione degli enti “Erp” in base ai caratteri essenziali della rispettiva “missione”

L’istituzione dell’ente dipenda da una scelta dell’ente locale (1)	Emilia-Romagna, Toscana
L’ente non ha autonomia statutaria	Trento
L’ente è anche un braccio operativo della regione e degli enti locali che possono avvalersene mediante convenzioni	Emilia-Romagna, Liguria ⁽²⁾ , Bolzano
L’ente è definito ausiliario o strumentale della regione	Lazio, Piemonte, Bolzano
L’ente non è proprietario del patrimonio che gestisce	Emilia-Romagna, Toscana
L’ente è autonomo sotto l’aspetto organizzativo, amministrativo e contabile	Abruzzo, Basilicata, Bolzano, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte
L’ente ha anche autonomia imprenditoriale	Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Valle d’Aosta

Fonte: *Civitaresse Matteucci, 2010*

(1) In Emilia-Romagna, trasformazione e scioglimento delle ACER possono essere decise dalla Conferenza degli enti, in Toscana i comuni costituiscono il soggetto cui affidare l’esercizio delle funzioni in materia di Erp di cui sono esclusivi titolari

(2) In caso di urgenza, anche in assenza di convenzione, la regione può avvalersi delle strutture tramite ordinanze che prevedano il relativo compenso.

Nondimeno, bisogna tener presente che gli interventi predisposti dal legislatore nel corso del tempo per intervenire sulla questione casa sono multipli ed articolati, la tabella qui sotto riportata sintetizza le varie forme di sostegno alla casa messe in campo dal welfare state nostrano:

Politiche pubbliche per la casa – schema di sintesi

Ambito di intervento	Soggetti promotori e finanziamento	Tipologia di offerta
Edilizia Residenziale Pubblica: (ES) Edilizia sovvenzionata (EA) Edilizia Agevolata (EC) Edilizia Convenzionata	ES: Promossa da Stato e regioni, attraverso Comuni ed Ex-IACP (ACER; ATER; ALER), con mezzi finanziari esclusivamente pubblici EA: Promossa da privati, cooperative edilizie, Amministrazioni locali e Aziende pubbliche per la casa, con finanziamento pubblico EC: Promossa da privati con eventuali agevolazioni fiscali ai proprietari	ES: Locazione a canone sociale EA: Locazione e proprietà a canoni calmierati EC: locazione e proprietà a canone definiti in convenzione
Edilizia Sociale di Mercato	Promossa da privati con contributi pubblici parziali e/o in natura	Interventi integrati sul piano dei destinatari e delle destinazioni d’uso (mix sociale)
Mercato della locazione privata - Ex lege n. 431/1998	Promossa da privati con eventuali agevolazioni fiscali ai proprietari	Locazione a canone concordato

Fonte: mia elaborazione

A queste, va aggiunta un’altra forma di sostegno, il contributo all’affitto o “di integrazione al canone di locazione”, il quale interviene con un sostegno economico nel caso di morosità incolpevole²⁴, tuttavia è bene segnalare che i contributi sono stati nel tempo non

²⁴ L. 9 dicembre 1998, n. 431 - Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo

costanti, con drastiche riduzioni, tali da rendere necessari in alcuni territori un'integrazione a livello locale o la messa a bando solamente ad anni alterni.

Tra la normativa maggiormente rilevante si segnala il Piano di edilizia abitativa approvato nel 2009 (d.p.c.m 16 luglio 2009) e la creazione di un Fondo nazionale per il sostegno all'affitto. Il Piano fissa l'obiettivo di "rilanciare" l'edilizia sociale ripensando le forme di programmazione e gestione degli interventi edilizi attraverso l'aiuto di nuovi finanziatori (banche, fondazioni e privati) sia a livello centrale sia a quello locale attraverso un coordinamento tra Regioni, Enti locali e Ministero delle infrastrutture. Questi enti hanno il compito di individuare programmi di intervento specifici²⁵ definiti attraverso una selezione di richieste che risultano maggiormente identificative dei diversi disagi abitativi (Boeri, Antonini, Longo, 2013). Per garantire risposte specifiche il Piano nazionale dell'edilizia abitativa propone differenti strumenti d'intervento modulabili secondo le diverse esigenze: dall'affidamento ai fondi immobiliari alla concessione di costruzione e gestione. Per quanto concerne le domande di alloggi in locazione, il Piano si propone di essere uno strumento versatile, destinato a soddisfare in modo eguale tutte le richieste di differente natura (famiglie a basso reddito, giovani coppie a basso reddito, anziani in condizioni svantaggiate, studenti, sfrattati) assumendo come principio generale la regola per cui il contributo finanziario pubblico destinato alla realizzazione dell'immobile o del canone di locazione va graduato in relazione alla condizione di bisogno degli inquilini. L'insufficienza delle risorse, però, ostacola l'attuazione del Piano. L'allocazione di scarsi investimenti ha avuto come conseguenza l'esclusione di un importante numero di richieste.

²⁵ A livello regionale e locale segnaliamo due interventi amministrativi di particolare rilevanza finalizzati, il primo, al recupero del patrimonio immobiliare e il secondo alla prevenzione degli sfratti per morosità. Con legge regionale 11 Dicembre 1998 n 55, la regione Lazio ha previsto un meccanismo di individuazione di immobili inutilizzati o in evidente stato di degrado di proprietà di enti pubblici o soggetti privati. L'individuazione, che considera con maggior priorità gli immobili ubicati nei centri storici, risulta di competenza della Regione, delle province, dei comuni, degli istituti autonomi per le case popolari e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. Gli immobili individuati vengono assegnati, attraverso regolare bando di concorso, a cooperative di auto recupero e/o autocostruzione che provvedono alla ristrutturazione al fine di un utilizzo nell'ambito della residenzialità pubblica. Il secondo intervento si configura in un protocollo d'intesa promosso dalla prefettura di Bologna, Regione dell'Emilia-Romagna, Provincia di Bologna, Comuni, Ordine degli Avvocati di Bologna, sindacati e associazioni di tutela per proprietari e inquilini e istituti di credito e fondazioni bancarie. Il protocollo, attuato il 30 Ottobre 2012, è finalizzato a concretizzare misure straordinarie di prevenzione per gli sfratti di morosità attraverso la possibilità di accedere ad un contributo a fondo perduto per il saldo del canone di affitto arretrato al fine di evitare la convalida di sfratto ovvero, qualora sussistesse una convalida di sfratto non ancora eseguita, per il pagamento di 2/3 della caparra di un nuovo alloggio.

Questo conduce a una logica d'azione di tipo emergenziale, che come sostiene Tosi (2017: 25) favorisce «sì le fasce più povere della popolazione ma non eliminando al contempo, proprio a causa della scarsità del bene oggetto di attenzione, la possibilità che persone anche molto bisognose perdano l'opportunità di accedere al supporto pubblico».

Parallelamente alle tutele di natura amministrativa, il legislatore ha voluto incidere anche sulla contrattazione privata. In questa prospettiva si inserisce il dl 31 gennaio 2007, convertito in legge 2 aprile 2007, n. 40, attinente alla possibilità di estinzione anticipata del mutuo contratto per l'acquisto o la ristrutturazione della propria casa di abitazione, senza il dovere di corresponsione di una penale²⁶. In conclusione, è possibile affermare che il diritto alla casa non è presente esplicitamente all'interno dell'ordinamento giuridico italiano, tuttavia l'operato della Corte costituzionale e di Cassazione, ha evidenziato (e avrebbe dovuto suggerire) al legislatore l'esigenza di sancire definitivamente un diritto sociale di così grande importanza per la collettività. Questa maggiore centralità del tema è possibile spiegarla anche alla luce dell'aumento degli sfratti che si sono registrati negli ultimi anni, nonché dalle proteste ad opera di movimenti e associazioni sindacali e non che lottano per il diritto alla casa²⁷. La regionalizzazione infatti non ha favorito il consolidamento di un diritto alla casa su base universalistica, come vedremo in modo più approfondito nel successivo paragrafo.

²⁶ Durante l'attività parlamentare dell'ultimo anno sono in discussione o sono entrate in vigore alcune norme, prevalentemente sulla casa in proprietà, e rifinanziate alcune disposizioni. Tra queste, segnalo: "Disposizioni in tema di impignorabilità della prima casa di abitazione" <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/49306.htm>; "Norme a tutela e garanzia del diritto di proprietà della prima casa, quale fondamentale diritto costituzionalmente riconosciuto dall'articolo 47 della Costituzione" http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/testi/49470_testi.htm ; "Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli - Riparto annualità 2018" http://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-07-19&atto.codiceRedazionale=18A04795&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario

²⁷ A tal proposito, riporto qui le dichiarazioni dell'Unione inquilini: «I dati del Ministero dell'interno relativi agli sfratti 2017 ci consegnano ancora una Italia in preda del disagio abitativo e della precarietà, diminuiscono lievemente le percentuali ma sono incompleti i dati di numerose province. Anche nel 2017 gli sfratti per morosità incidono per una quota di circa il 90% sul totale delle sentenze emesse. Brilla l'assenza di politiche abitative mentre il Governo, i comuni e le regioni continuano ad inseguire l'emergenza abitativa sprecando risorse immani che producono altra emergenza» <https://www.cub.it/images/2018-volantini/18-351-ComStampa-Unione-iquilini.pdf>; <http://www.sunia.it/tag/sfratti/>.

2.4 Le leggi regionali sull'accesso all'abitazione pubblica

Dal 2001, in seguito alla riforma del titolo V della Costituzione, sono le Regioni che possiedono le competenze in materia di edilizia residenziale pubblica. Per questo motivo è necessaria una analisi delle normative regionali in cui si mettano a confronto e in evidenza i differenti criteri volti a selezionare il target di riferimento all'interno dei comparti ERP del proprio territorio.

La modifica del titolo V, almeno in via teorica, doveva lasciare ai territori la possibilità di organizzare e gestire meglio le risorse per garantire una miglior soddisfazione degli obiettivi. Uno degli effetti che ha prodotto è una grande varietà di interventi, che ha prodotto anche grandi disuguaglianze non solo fra le differenti regioni italiane, ma anche all'interno delle stesse, fra comuni anche adiacenti²⁸. Sono, infatti, i bandi comunali che, sul solco delle norme generali e di indirizzo generali, selezionano l'utenza ERP assegnando valori di punteggio differenti ad alcuni requisiti. Non sarà possibile qui (per motivi di tempo e di risorse) fare una analisi dei bandi comunali italiani, ma riportiamo l'analisi delle Leggi regionali che individuano una geografia dell'abitare più o meno accogliente.

Leggi regionali di edilizia residenziale pubblica a confronto

Regioni	Residenza anagrafica ²⁹	Ambito territoriale di verifica della proprietà	Area di governo politico	Numero stranieri sul territorio regionale	% stranieri (dati Istat 2011)
Abruzzo	Residenza o attività lavorativa nell'ambito territoriale del bando	- Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nell'ambito territoriale del bando - Su uno o più alloggi ubicati in qualsiasi località con valore locativo superiore a determinato limite	CSX	80.987	6,20
Basilicata	Residenza o attività lavorativa nel comune o in uno dei comuni compresi nell'ambito territoriale del bando	- su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nel comune del bando o in quelli limitrofi - su uno o più alloggi ubicati in Italia con rendita catastale rivalutata superiore a un determinato limite oppure - su uno o più alloggi ovunque ubicati con rendita catastale rivalutata la cui somma superi un determinato limite	CSX	14.738	2,55
Calabria	Residenza da almeno 6 me-	Su alloggio adeguato alle	CSX	74.602	3,81

²⁸ Sulla frammentazione del sistema di welfare italiano si veda Kazepov, Barberis (2013).

²⁹ La residenza anagrafica vale per tutti i cittadini, ovviamente questa colpisce maggiormente gli stranieri in quanto più soggetti a mobilità

	si o attività lavorativa nell'ambito territoriale del bando	esigenze del nucleo familiare			
Campania	Residenza o attività lavorativa nell'ambito territoriale del bando	Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, nell'ambito della provincia di appartenenza del comune del bando	CSX	164.268	2,85
Emilia-Romagna	Residenza o attività lavorativa stabile in regione da almeno 3 anni	I componenti il nucleo non devono avere più del 50% dei diritti di proprietà o reali su un alloggio adeguato alle esigenze del nucleo ovunque ubicato	CSX	499.100	11,54
Friuli Venezia-Giulia	Residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi continui	Su alloggi, anche solo di quote, ovunque ubicato	CDX	105.286	8,65
Lazio	Residenza o attività lavorativa nell'ambito territoriale del bando	- Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nell'ambito territoriale del bando - Su beni patrimoniali di valore complessivo superiore a un limite definito nell'ambito del territorio nazionale	CSX	542.688	9,87
Liguria	Residenza o attività lavorativa da almeno 5 anni nell'ambito territoriale del bando	- Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nella provincia - su beni immobili di valore complessivo superiore a un limite definito nell'ambito del territorio nazionale	CDX	125.320	8,00
Lombardia	Residenza o svolgimento di attività lavorativa nella regione Lombardia per almeno 5 anni nel periodo immediatamente precedente la data di presentazione della domanda	Su immobili adeguati alle esigenze del nucleo familiare, ubicati nel territorio italiano e all'estero	CDX	1.061.527	10,99
Marche	Residenza o attività lavorativa nel comune in cui si concorre per l'assegnazione	Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare ubicato sul territorio nazionale	CSX	146.368	9,50
Molise	Residenza o attività lavorativa nel comune o in uno dei comuni compresi nell'ambito territoriale del bando	Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare	CDX	8.929	2,85
Piemonte	Residenza o attività lavorativa da almeno 3 anni (elevabili a 5 dai Comuni) nel comune del bando o nel suo ambito territoriale di appartenenza	Su alloggio ubicato nel territorio regionale di categoria catastale -A1, A2, A7, A8, A9, A10 e -A3, A4, A5, A6 di superficie utile massima superiore al limite stabilito in base dalla dimensione del nucleo	CSX	398.910	9,15
Provincia di Bolzano	Residenza o attività lavorativa da almeno 5 anni in provincia e da almeno due nel comune di ubicazione degli alloggi a bando	Su alloggio adeguato alle esigenze della famiglia		89.463	8,76
Provincia di Trento	Residenza in un comune della provincia di Trento da almeno 3 anni	Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nel triennio precedente al triennio precedente la data di presentazione della domanda			
Puglia	Residenza o attività lavora-	Su alloggio adeguato alle	CSX	95.709	2,36

	tiva nell'ambito territoriale del bando	esigenze del nucleo familiare ubicato in qualsiasi località			
Sardegna	- Residenza o attività lavorativa nell'ambito territoriale del bando - Residenza per cinque anni nel comune interessato per gli immigrati extracomunitari, ai quali è riservato massimo il 10% degli alloggi disponibili	- su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, nell'ambito territoriale di assegnazione - su uno o più alloggi, anche se inadeguati, ubicati in qualsiasi località, il cui valore locativo complessivo, sia almeno pari a quello ubicato nel comune del bando	CSX	37.853	2,31
Sicilia	Residenza o attività lavorativa nell'ambito territoriale del bando	- su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, nell'ambito territoriale di assegnazione - su uno o più alloggi, ubicati in qualsiasi località, che diano un reddito superiore a un determinato valore	CSX	141.904	2,84
Toscana	Residenza o attività lavorativa stabile in regione da almeno 5 anni	Su abitazioni immobili a uso abitativo ubicati nel territorio italiano o all'estero	CSX	364.152	9,93
Umbria	Residenza o attività lavorativa stabile in regione da almeno 5 anni consecutivi	Su un alloggio, o quota parte di esso, adeguato alle esigenze del nucleo, ovunque ubicato sul territorio nazionale	CSX	99.849	11,31
Valle d'Aosta	- Residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi - Residenza o attività lavorativa principale nell'ambito territoriale del bando per il periodo stabilito dal bando stesso	- su un alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nel territorio regionale - su quote di alloggi la cui somma è pari o superiore a due unità	UNION VAL-DÔTAINE	8.712	6,88
Veneto	Residenza in regione da almeno 5 anni, anche non consecutivi, calcolati negli ultimi 10	Su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo ubicato nel territorio nazionale o all'estero	CDX	504.677	10,40

Una prima considerazione che è possibile fare è che le Regioni in cui la presenza straniera si avvicina a circa il 10% sulla popolazione totale, sono le Regioni in cui, indipendentemente dal colore delle giunte regionali, hanno inserito il criterio della “residenza anagrafica” all'interno delle leggi regionali.

Questo fatto sembra indicare che, superata una certa soglia di presenza straniera nel territorio, porti i governi regionali a legiferare verso una ridefinizione del target di riferimento per le politiche abitative. A prescindere dalla retorica dei discorsi pubblici che i politici utilizzano, soprattutto nei proclami pubblici, le misure adottate dalle assemblee regionali tracciano un quadro piuttosto omogeneo negli interventi introdotti.

Nella letteratura francese questa soglia è stata definita “soglia di tolleranza” (Girard, 1971). Questa indica la «proporzione di stranieri, in una regione o un settore, al di là della quale la sistemazione si fa difficile, provocando rischi e tensioni». Girard pubblica nel

1971 per l'Ined i risultati di questa inchiesta sulle "attitudini dei francesi nei riguardi dell'immigrazione straniera" ai quali viene chiesto di indicare "questa soglia" su tre fronti: a) "troppo" di stranieri in una località di 5000 abitanti; b) "troppo" di alloggi occupati da stranieri in un insieme di 100 abitazioni; e c) il numero di stranieri in una classe di trenta. Come più recentemente ha mostrato Morice (2007) questo è stato il costrutto artificiale entro cui si è "nascosto" del "banale razzismo", e ancora, come sostiene Belmessous (2013) questa impostazione è quella che soggiace alla logica della *mixité* sociale.

2.3 Gli stranieri e il diritto alla casa. Evidenze del divario tra principi e condizioni di vita: la residenza qualificata

In questo paragrafo tratteremo le politiche dell'immigrazione in Italia facendo particolare attenzione al tema dell'abitazione, assumendo che la condizione abitativa ha sempre rappresentato un indicatore fondamentale della cittadinanza.

L'immigrazione è considerata uno dei fenomeni sociali di maggior impatto negli ultimi decenni in Italia. L'arrivo di stranieri insieme con il drastico calo delle nascite sta trasformando diversi ambiti della società italiana, tra cui il mondo del lavoro, la scuola e il mercato della casa. Al 1° gennaio 2018 la popolazione straniera residente è pari a 5.144.440 unità, l'8,5 per cento del totale dei residenti, mentre la presenza degli studenti di cittadinanza non italiana nei vari cicli scolastici è pari ormai al 9,2 per cento del totale. Queste cifre, come sostiene Einaudi "non sono il frutto di un cambiamento improvviso e imprevedibile, ma di una lenta mutazione, che ha assunto una visibilità crescente a partire dalla metà degli anni Novanta e le cui radici vanno individuate nella crescita che ha fatto dell'Italia un paese ad alto reddito" (Einaudi, 2007: V).

Bisogna innanzitutto dire che le politiche dell'immigrazione in Italia risentono di un forte ritardo e di un dibattito spesso polarizzato. Nel primo dopoguerra si è mantenuta la legislazione liberale e fascista (ad esclusione delle leggi razziali), mentre a partire dagli anni '60 e '70, in seguito a un consistente aumento del numero di lavoratori "clandestini" si procede con una serie di sanatorie (1977, 1982, 1986, 1990, 1995, 1998, 2002) senza che venga mai presa in considerazione una più seria politica d'ingresso. La prima legge sull'immigrazione che introduce una programmazione dei flussi d'ingresso avviene nel 1990, con la cosiddetta Legge Martelli, la quale prevede un sistema di "quote" per lavoratori extracomunitari, sebbene il sistema introdotto rimase inapplicato fino al 1995 a causa della cresciuta disoccupazione e dell'ostilità creatasi nei confronti dell'immigrazione nei

primi anni '90. Questi tetti furono abbassati, senza grandi effetti positivi, dal governo di centro destra arrivato nel 2001, finendo per perpetuare la regolarizzazione ex-post degli stranieri attraverso la pratica delle sanatorie. Solo la Legge 40 del 1998, la cosiddetta Turco-Napolitano riuscì ad aumentare significativamente l'efficacia delle politiche di espulsione, «condizione necessaria per rassicurare l'opinione pubblica e permettere una maggiore apertura all'immigrazione legale e una maggiore generosità nell'accoglienza» (Einaudi, 2007: IX).

Cronologia delle politiche migratorie in Italia

Anni	Legge	Contenuto	Note
1865-69	Normativa dell'Italia liberale	Gli stranieri godevano degli stessi diritti civili degli italiani, soggetti a forme di sorveglianza analoghe, soprattutto per senza dimora e senza mezzi. Gli stranieri potevano essere respinti ai confini se non in possesso di documenti di identificazione validi o se si prevedeva non disponessero dei mezzi necessari alla propria sussistenza. Coloro che erano già presenti in Italia potevano essere espulsi in caso di condanna penale o se erano considerati pericolosi per l'ordine pubblico.	Quando gli stranieri non erano immigrati
1926-31	Leggi fasciste	Il Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1926 creò gli uffici provinciali della polizia politica, incaricati anche di controllare gli stranieri. Nel 1929 fu creato l'Ufficio centrale per la registrazione degli stranieri, dal 1930 furono raccolte sistematicamente le statistiche sugli stranieri. Nel 1931, con le nuove leggi di pubblica sicurezza, fu introdotto l'obbligo del visto per l'ingresso e la domiciliazione di qualsiasi straniero entro 72 ore dal passaggio della frontiera, e l'obbligatorietà del permesso di soggiorno.	
1936-45	Leggi razziali	Nel 1936 furono introdotte misure contro il meticcio dopo la conquista dell'Etiopia. Dal 1938 entrarono in vigore le leggi antiebraiche, fu effettuato il censimento degli ebrei e adottata l'espulsione per gli ebrei stranieri nel campo di Tarsia (Cosenza). Dal 1943 la Rsi consegnò gli ebrei ai nazisti. Le clausole dell'armistizio abolirono le leggi razziali.	
1948-82	Costituzione, leggi e circolari repubblicane	Nella costituzione furono introdotti principi di non discriminazione e riconoscimento dei diritti umani in base a norme e trattati internazionali. Restrizioni al lavoro degli stranieri non Cee o Ocse, ma applicate solo occasionalmente. Rimase le leggi liberali e quelle fasciste ma non quelle razziali, Nessuna legislazione organica.	L'immigrazione senza politica
1982-86	Circolare ministeriale	Blocco degli ingressi per lavoro di cittadini non comunitari	
1986	Legge 30 dicembre 1986, n. 943 Legge Foschi	Prima legge sull'immigrazione lavorativa. Sancì parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, anche nell'accesso ai servizi sociali e sanitari. Autorizzò i ricongiungimenti familiari e regolò l'ingresso per lavoro con censimenti mensili. Attuò la verifica dell'indisponibilità di lavoratori comunitari e l'istituzione di liste presso le ambasciate, ammettendo solo domande numeriche. Regolarizzazione	
1990	DI 30 dicembre 1989, n. 416 Legge di conversione n. 39 del 28 febbraio 1990 Legge Martelli	Abolì la riserva geografica per i richiedenti asilo. Introdusse la programmazione dei flussi di lavoratori, il permesso di soggiorno per lavoro autonomo e i visti. Misure per il respingimento alla frontiera, per le espulsioni con accompagnamento alla frontiera (eccezione), ma anche per i ricorsi. Creazione del fondo per le politiche dell'immigrazione e dei centri di accoglienza. Regolarizzazione.	La politicizzazione dell'immigrazione
1992	Legge sulla cittadinanza	Favorì il mantenimento della cittadinanza da parte dei discendenti degli emigranti italiani, ma alzò a dieci anni di continua residenza legale il termine per la naturalizzazione di extracomunitari, rendendo anche più difficile l'acquisizione della cittadinanza per i figli di stranieri nati in Italia	

1993	Legge Mancino	Legge anti-naziskin, volta a combattere gli episodi di razzismo e xenofobia, oltre a ogni altro atto che potesse essere considerato di discriminazione razziale, etnica e religiosa	
1995	DI 30 novembre 1995, n. 451, convertito in legge con art. 1, comma 1, legge 29 dicembre 1995, n. 563 Legge Puglia	Autorizzava, in caso di emergenza, l'uso dell'esercito per controllare le coste in Puglia e la creazione di tre centri di assistenza per ospitare gli emigranti privi di mezzi e in attesa di identificazione ed espulsione.	
1995	DI 18 novembre 1995, n. 489 Decreto Dini	Decreto non convertito e decaduto, pur restando salvi gli effetti della regolarizzazione. Prevedeva procedure per l'espulsione di presunti criminali, sanzioni contro trafficanti e datori di lavoro irregolari ma anche norme sul lavoro stagionale, su previdenza e assistenza, sui ricongiungimenti familiari, sull'assistenza sanitaria e soprattutto sulla regolarizzazione.	
1998	Legge 6 marzo 1998, n. 40 Legge Turco-Napolitano	Prima legge organica sull'immigrazione. Riorganizzò la programmazione dei flussi, affidandola alla Pcm, dispose un documento programmatico ogni tre anni, facilitò l'ingresso per lavoro - anche per ricerca di lavoro -, introdusse la carta di soggiorno per i lungo-residenti e programmi di integrazione. Facilitò inoltre l'accesso ai servizi sanitari anche ai clandestini, aumentò i controlli alle frontiere e i casi di accompagnamento alla frontiera degli espulsi e creò i Cpt. Regolarizzazione.	Alla ricerca di un'immigrazione normale
1999	DI 13 aprile 1999, n. 113	Regolarizzazione	
2002	Legge 9 ottobre 2002, n. 222 Legge Bossi-Fini	Creò il contratto di soggiorno per l'ingresso per lavoro e lo sportello unico. Accorciò la durata dei permessi di soggiorno, limitò il ricongiungimento familiare. Generalizzò l'espulsione con accompagnamento alla frontiera, rendendo l'intimazione ad abbandonare il territorio l'eccezione. Portò la permanenza massima nei Cpt da trenta a sessanta giorni e rese esecutiva l'espulsione amministrativa anche prima dell'appello. Aumentò la pena detentiva per il reingresso illegale e per il traffico e il contrabbando di emigranti. Introdusse la rilevazione delle impronte digitali per tutti gli stranieri. Regolarizzazione	Rottura e continuità nelle politiche del centro destra
2008	125 160		
2009	Legge 94	"Pacchetto sicurezza" Introduce il reato di clandestinità, aumenta a 180 giorni il tempo di permanenza massimo nei CIE	
2017	Minniti		
2018	Salvini		

Fonte: mia elaborazione su Cronologia delle politiche migratorie in Italia, Einaudi, 2007

In Italia, infatti, vere e proprie politiche per l'integrazione degli stranieri compaiono per la prima volta sul finire degli anni Ottanta e gli anni Novanta, attraverso l'organizzazione e sistematizzazione del settore con la Legge 40/1998. Il contesto europeo³⁰, in quegli anni, riponeva crescente attenzione alle politiche di inclusione dei non cittadini, proprio per questo benché la Legge Turco-Napolitano considerasse fondamentale la questione della pro-

³⁰ Al vasto tema di quanto le *politics* tendano ad avere un ruolo determinante nel processo di formulazione delle *policies* si è sviluppato un fervente dibattito riguardo al tipo alla modalità di influenza che queste possono generare, difatti le azioni intraprese dai vari livelli governativi possono essere coerenti e allineate oppure in conflitto, in ambedue i casi si influenzano le une con le altre (Scholten, 2013; Campomori, Caponio, 2013), si traspongono in un processo di regionalizzazione con ricadute sugli altri livelli di governo (Kaunert, Léonard, 2012; Block, Bonjour, 2013; Bonjour, Vink 2013) o ancora del fenomeno di Europeizzazione (Graziano, Vink, 2007).

grammazione degli ingressi (Bontempelli, 2010; Colombo, 2012) favoriva, al contempo, politiche di integrazione rivolte agli stranieri regolari.

La questione abitativa degli immigrati è stata considerata il problema principale da risolvere dopo quello delle frontiere e del territorio (Einaudi, 2007). L'indagine Censis-Cnel del 1991, infatti fotografa una situazione formata principalmente da abitazioni collettive, spesso fornite da parenti e connazionali e già registrava un generale "rifiuto da parte di molti italiani ad affittare a stranieri". Le difficoltà si riscontrarono anche sul fronte pubblico: «a livello nazionale qualsiasi proposta di attribuire agli stranieri alloggi pubblici permanenti provocava proteste per l'ingiustificato favoritismo di cui si riteneva avrebbero goduto gli immigrati nell'accesso a risorse scarse, in diretta competizione con tutta la fascia preesistente del disagio sociale italiano» (Einaudi, 2007: 163). La questione abitativa di questo segmento della popolazione, tuttavia, ricadeva sulle Regioni e sugli Enti locali, i quali avviarono alcune iniziative volte all'accesso all'edilizia residenziale pubblica con conseguente inserimento in graduatoria o attraverso facilitazioni nell'accesso al credito volto a ristrutturare o recuperare alloggi. Secondo Tosi e Balducci (1993) sono tuttavia molteplici le cause che hanno portato al fallimento di una politica abitativa nazionale per gli immigrati nei primi anni Novanta che sono da individuare nel carattere emergenziale delle stesse. Una immigrazione temporanea e formata quindi solo da centri di prima accoglienza, mentre le restanti politiche furono lasciate «alla discrezionalità delle Regioni, alla buona volontà e alla capacità di iniziativa dei comuni e soprattutto del volontariato» (Tosi, Balducci, 1993: 99). Sostanzialmente l'integrazione abitativa procedette secondo logiche di mercato, dove la fascia più stabile dal punto di vista economico ha avuto accesso fino a raggiungere progressivamente la proprietà. La più parte, in realtà, andò ad occupare spazi residuali (Zincone, 1994) o interstiziali (Bergamaschi, 2012), ovvero locali abbandonati o degradati, sia nei centri che nelle periferie o nelle aree rurali. Il governo di centro destra eletto nel 1994 aveva dichiarato l'intenzione di rivedere in senso restrittivo la legge Martelli, tuttavia non rimase in carica abbastanza per poter approvare alcuna misura importante, se non per porre le basi di una nuova legge.

La Turco-Napolitano confluita in seguito nel d. lgs 286/98 - *Testo unico sull'immigrazione* (Tu) prevedeva l'istituzione della *Commissione per le politiche di integrazione* e conferiva al Presidente del Consiglio dei ministri il compito di predisporre ogni tre anni un *Documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello stato*. Tale documento programmatico (Dp) comprendeva all'interno gli interventi e le azioni che lo Stato italiano si impegnava a promuovere in materia di immigrazione, indicando le misure di carattere economico e sociale introdotte per

gli stranieri presenti nel territorio. Erano infine previste specifiche sezioni contenenti un'analisi quantitativa e qualitativa del fenomeno migratorio, una sezione riguardante i possibili scenari futuri e un paragrafo sulla valutazione dei processi di integrazione.

Nel testo della legge 40 risultano le politiche di integrazione che

devono essere dirette, da una parte, ad assicurare agli stranieri presenti nel nostro paese basi di partenza nell'accesso a beni e servizi e, più in generale, condizioni di vita decorose. Un'interazione a basso conflitto implica che le politiche di integrazione si rivolgono anche e forse soprattutto ai cittadini italiani e non solo agli stranieri che vivono e lavorano in Italia (Zincone, 2001).

Nel mercato abitativo privato, gli stranieri risentivano del basso reddito e di una certa discriminazione razziale all'offerta, inoltre di caratteristiche "anomale" dei nuclei familiari rispetto a quelle tipiche degli italiani. Nel settore pubblico, la loro situazione era migliorata poiché la durata media di residenza era lievitata così come, in segno di una certa stabilizzazione dei progetti migratori, le famiglie avevano iniziato a raggiungere i primi emigranti grazie ai ricongiungimenti familiari, il che permise loro di acquisire punteggio per l'assegnazione. Tuttavia, una certa sovraesposizione rispetto agli italiani persisteva, come si evince dai dati rilasciati nel documento programmatico 2001-03 in cui veniva stimato che un terzo degli immigrati viveva in condizioni di disagio abitativo e un quinto era senza dimora.

Se le politiche abitative in Italia risentono di alcune contraddizioni, tra cui l'orientamento verso la proprietà rispetto all'affitto, con il risultato di un numero troppo scarso di abitazioni in affitto a canone contenuto, una bassa disponibilità di edilizia sociale e le difficoltà nell'accedervi, per quanto concerne le politiche messe in campo per i cittadini stranieri vanno ad aggiungersi i limiti dovuti a un ritardo (di politiche e risorse investite) dovuto al fatto che l'Italia è considerata un paese di recente immigrazione e che, spesso, il fenomeno migratorio è stato concepito come temporaneo e al quale, quindi, necessitava destinare poche risorse. Tra i motivi dell'inefficacia risolutiva delle politiche per la casa vi è stata in primis la separazione del disagio abitativo degli immigrati dal problema generale, fatto che ha permesso di considerare il disagio abitativo degli immigrati come un problema emergenziale (Tosi, 2006; Somma, 2004) piuttosto che affrontarlo su un piano progettuale. Sin dalla legge 39/90 l'impostazione prevalente è stata, infatti, quella di concepire strutture per un'accoglienza temporanea attraverso la proliferazione di centri di prima accoglienza. Nel lungo periodo questi interventi hanno contribuito alla cronicizzazione e precarizzazione sociale e abitativa dei migranti come conseguenza di questo tipo di intervento (Tradardi, 2004). Per rispondere a questa situazione le politiche abitative rivolte agli stranieri a partire

dal Dlgs 286/98 e seguenti presenti nel Testo Unico, prevedono una distinzione più mirata tra domande abitative; quella “normale” (focalizzata su alloggi ordinari, temporanei o definitivi attraverso il mercato privato, quello dell’edilizia sovvenzionata o pubblica, a seconda delle esigenze) e domanda povera e marginale (attraverso strutture pubbliche che contemplino anche reinserimento sociale e lavorativo).

Le politiche sociali nel complesso, con la legge 40, erano concepite per essere universalistiche, ovvero senza creare politiche speciali per gli stranieri per quanto concerneva sanità, casa, scuola e con una certa attenzione per l’apprendimento della lingua italiana, pur nel rispetto delle diversità, in un *framework* di interculturalismo.

La stretta sull’immigrazione arrivò con la Legge 222/2002, la cosiddetta Bossi-Fini, la quale inasprì le politiche dell’immigrazione abbassando i tetti d’ingresso, e di fatto con l’intenzione di permettere un’immigrazione solo temporanea attraverso permessi più limitati. Le politiche per l’integrazione furono drasticamente ridimensionate dal governo di centro destra, a partire dai drastici tagli (circa 15 milioni in un anno) e poi smantellato, facendolo confluire in un fondo indistinto per le politiche sociali, lasciando alla buona volontà delle Regioni e degli enti locali la libertà di iniziativa. Questo avviene in quanto l’architettura di governo in tema d’immigrazione proposta dal Tu delinea uno schema multilivello “a cascata” (Gargiulo, 2014); un programma pluriennale statale rimanda ai piani regionali e a quelli locali (Vrenna, 2013). Come osservato da Caponio (2009) e Vivaldi (2013) il sistema è marcatamente localizzato; al livello statale spettano compiti di indirizzo e a quelli locali compiti di programmazione operativa e effettiva erogazione di misure e interventi in materia di inclusione.

A seguito della riforma del titolo V della Costituzione (2001), le competenze in materia di politiche socioassistenziali (come pure quelle abitative) passano in capo alle regioni, la responsabilità della programmazione in materia di integrazione avanza sempre più ai livelli periferici, questo perlopiù in linea teorica, “sulla carta”, poiché a seguito dei numerosi tagli operati ai finanziamenti destinati all’integrazione, nei fatti, l’azione programmatoria delle regioni in questo campo pare alquanto limitata (Campomori, Caponio, 2012). Le cause di questo passaggio sono rintracciabili, probabilmente, anche perché l’immigrazione e l’integrazione sono temi profondamente politicizzati, ovvero determinanti l’esito di elezioni e referendum (Testore, 2018).

La polarizzazione in materia di immigrazione nel dibattito pubblico impedisce l’affermarsi del tema sull’Agenda politica nazionale, lo smantellamento del sistema costruito (Einaudi, 2007; Zincone, 2011) come il progressivo abbandono di una programmazione in materia di integrazione (Gargiulo, 2014) sono un esito diretto del modello cogniti-

vo associante “immigrazione” e “insicurezza” (Testore, 2018) presente nel dibattito pubblico e istituzionale. Questo avviene in particolare a partire dall’approvazione della Bossi-Fini, la quale pur mantenendo alcuni elementi di continuità con la precedente (Turco-Napolitano), introduce alcune novità in tema di politiche migratorie, tra queste la soppressione della Commissione per le politiche di integrazione. Ulteriori novità introdotte, con particolare riferimento al tema della casa, si possono rintracciare già nei requisiti di ingresso, che può essere consentito a chi sostanzialmente dimostra di disporre di risorse adeguate all’esercizio dell’attività che intende intraprendere, di idonea sistemazione alloggiativa e di un reddito annuo, proveniente da fonti lecite, di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l’esonero dalla partecipazione alla spesa sanitaria. Infatti, come contenuto nell’articolo 27 (Centri di accoglienza e accesso all’abitazione):

1. Al testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, all’articolo 40, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, l’ultimo periodo è soppresso;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. L’accesso alle misure di integrazione sociale è riservato agli stranieri non appartenenti a Paesi dell’Unione europea che dimostrino di essere in regola con le norme che disciplinano il soggiorno in Italia ai sensi del presente testo unico e delle leggi e regolamenti vigenti in materia»;

c) il comma 5 è abrogato;

d) il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l’accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione».

Queste sono le motivazioni alla base della scarsa propensione alla programmazione e alla conoscenza dei dati del fenomeno migratorio in Italia, come si evince dal fatto che dalla Turco-Napolitano al dopo Bossi-Fini, sono stati prodotti solamente tre Documenti programmatici, l’ultimo nel 2005 relativo al periodo 2004-2006³¹.

Per quanto concerne le politiche abitative, nonostante il crescente peso che questi assumono all’interno del mercato abitativo pubblico e privato dovuto a una sempre maggiore presenza, la loro sovraesposizione rispetto agli autoctoni in condizione di disagio abitativo persiste.

³¹ Gli altri Dp sono del 1998 riferito agli anni 1998-2001, il secondo del 2001, con riferimento al triennio 2001-2003.

All'interno del titolo V del testo unico sull'immigrazione, l'articolo 40 disciplina il soggiorno degli stranieri regolarmente residenti per quanto concerne il tema casa, affermando:

Capo III - Disposizioni in materia di alloggio e assistenza sociale

Articolo 40 - Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione. (*Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 38*)

1. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni e con le associazioni e le organizzazioni di volontariato predispongono centri di accoglienza destinati ad ospitare, anche in strutture ospitanti cittadini italiani o cittadini di altri Paesi dell'Unione europea, stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza. *[Il sindaco, quando vengano individuate situazioni di emergenza, può disporre l'alloggiamento nei centri di accoglienza di stranieri non in regola con le disposizioni sull'ingresso e sul soggiorno nel territorio dello Stato, ferme restando le norme sull'allontanamento dal territorio dello Stato degli stranieri in tali condizioni]*

1-bis. L'accesso alle misure di integrazione sociale è riservato agli stranieri non appartenenti a Paesi dell'Unione europea che dimostrino di essere in regola con le norme che disciplinano il soggiorno in Italia ai sensi del presente testo unico e delle leggi e regolamenti vigenti in materia. ⁽²⁾

2. I criteri di accoglienza sono finalizzati a rendere autosufficienti gli stranieri ivi ospitati nel più breve tempo possibile. I centri di accoglienza provvedono, ove possibile, ai servizi sociali e culturali idonei a favorire l'autonomia e l'inserimento sociale degli ospiti. Ogni regione determina i requisiti gestionali e strutturali dei centri e consente convenzioni con enti privati e finanziamenti.

3. Per centri di accoglienza si intendono le strutture alloggiative che, anche gratuitamente, provvedono alle immediate esigenze alloggiative ed alimentari, nonché, ove possibile, all'offerta di occasioni di apprendimento della lingua italiana, di formazione professionale, di scambi culturali con la popolazione italiana, e all'assistenza socio-sanitaria degli stranieri impossibilitati a provvedervi autonomamente per il tempo strettamente necessario al raggiungimento dell'autonomia personale per le esigenze di vitto e alloggio nel territorio in cui vive lo straniero.

4. Lo straniero regolarmente soggiornante può accedere ad alloggi sociali, collettivi o privati, predisposti secondo i criteri previsti dalle leggi regionali, dai comuni di maggiore insediamento degli stranieri o da associazioni, fondazioni o organizzazioni di volontariato ovvero da altri enti pubblici o privati, nell'ambito di strutture alloggiative, prevalentemente organizzate in forma di pensionato, aperte ad italiani e stranieri, finalizzate ad offrire una sistemazione alloggiativa dignitosa a pagamento, secondo quote calmierate, nell'attesa del reperimento di un alloggio ordinario in via definitiva.

[5. Le regioni concedono contributi a comuni, province, consorzi di comuni, o enti morali pubblici o privati, per opere di risanamento igienico-sanitario di alloggi di loro proprietà o di cui abbiano la disponibilità legale per almeno quindici anni, da destinare ad abitazioni di stranieri titolari di carta soggiorno o di permesso di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per studio, per motivi familiari, per asilo politico o asilo umanitario. I contributi possono essere in conto capitale o a fondo perduto e comportano l'imposizione, per un numero determinato di anni, di un vincolo sull'alloggio all'ospitalità temporanea o alla locazione a stranieri regolarmente soggiornanti. L'assegnazione e il godimento dei con-

tributi e degli alloggi così strutturati è effettuata sulla base dei criteri e delle modalità previsti dalla legge regionale.] ⁽³⁾

6. Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione. ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Comma inserito dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189

⁽²⁾ Comma inserito dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189.

⁽³⁾ Comma abrogato dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189.

⁽⁴⁾ Comma così sostituito dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189.

Bisognerà attendere l'*Accordo di integrazione* introdotto dalla Legge 94 del 2009 (contenuta nel cosiddetto "pacchetto sicurezza") perché si manifesti nuovamente una certa attenzione alla programmazione di politiche di inclusione. Se la visione d'integrazione promossa dai primi due Dp è inserita in un più ampio disegno politico orientato a sistematizzare una materia sino quel tempo ancora poco regolata e lasciata spesso più alle pratiche informali nel cui ambito gli immigrati sono stati ignorati dalle politiche ufficiali o soggetti a misure emergenziali (Ambrosini, 2001), nel terzo Dp la visione dell'integrazione subisce già un cambiamento nel frame cognitivo. Il tema della sicurezza, infatti, che era già presente nel secondo ma in forma più marginale, acquista con il terzo Documento rilevanza. Così come l'ibridazione culturale presente nel primo si sostituisce al dovere degli stranieri di riconoscere e rispettare i valori della cultura della comunità italiana, che nel documento viene descritta come unica e coesa. L'elemento culturale è rinforzato anche nel Piano di integrazione, nel quale si fa riferimento a una identità nazionale stabile e definita, posta alla base di ogni processo di integrazione, così come si evince dal titolo stesso del piano. Inoltre, il fenomeno migratorio non è più definito come strutturale, ma bensì come temporanei e "rotatori". Il modello di integrazione proposto nel piano è individuato dalle tre parole chiave: "identità, incontro ed educazione", in cui la rappresentazione dell'incontro tra cittadini e non cittadini è non solo distante, ma anche potenzialmente in conflitto, configurandosi come una visione dell'integrazione *differenzialista* (Gargiulo, 2012). Il binomio "accoglienza e sicurezza" a partire dal titolo "integrazione nella sicurezza" si ripete diverse volte nel documento, soprattutto nella parte dedicata all'alloggio e al governo del territorio.

Con riferimento all'alloggio occorre preliminarmente distinguere due aspetti: da un lato l'accesso alla casa da parte degli immigrati, dall'altro la necessità di *favorire una coesistenza pacifica tra cittadini italiani e stranieri per favorire la costruzione di un "patto sociale" nel rispetto delle regole di convivenza civile. Per quanto riguarda l'accesso all'alloggio, la po-*

*polazione immigrata necessita di servizi di accompagnamento, anche di tipo finanziario, adeguati a condizioni di disorientamento e di difficoltà economica. Innanzitutto, i datori di lavoro, sostenuti dalle loro associazioni di categoria, hanno la responsabilità di accompagnare il lavoratore straniero nel trovare un alloggio adeguato. Da questo punto di vista, la verifica degli impegni assunti dal datore di lavoro con la sottoscrizione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato, si accompagna alla valorizzazione ed alla diffusione di iniziative riguardanti alloggi offerti “a rotazione” ai lavoratori stranieri. Si tratta di soluzioni di primo alloggio temporaneo per permettere una stabilizzazione abitativa del lavoratore corrispondente a quella lavorativa. Per quanto concerne invece il *matching* tra domanda e offerta di alloggio, auspichiamo il moltiplicarsi in sussidiarietà di punti di contatto affinché l’immigrato abbia a disposizione una rete, non solo informale, fatta di camere di commercio, mondo cooperativo, fondazioni, associazioni di categoria, sindacati e tutti quei soggetti con cui vengono a contatto. Tra l’altro, molto spesso queste realtà già oggi rispondono all’esigenza di garanzia su prestiti finanziari ma auspichiamo che gli istituti di credito sviluppino quanto prima offerte dedicate agli stranieri in modo particolare per il sostegno all’affitto o l’accensione di un mutuo. Per quanto riguarda, invece, le politiche urbanistiche è quanto mai necessario che i Comuni definiscano Piani di governo del territorio secondo regole e indirizzi che facilitino l’inclusione e la convivenza pacifica per recuperare quelle zone del territorio sulle quali hanno perso il controllo sociale. Lo sviluppo dei centri urbani, soprattutto per quelli di maggiori dimensioni, deve essere governato da una regia pubblica, che dettando le linee di sviluppo della città per una maggiore qualità di vita di chi vi abita, ne sprigioni l’attuazione a partire dal coinvolgimento di tutti gli attori sociali. Il tema, dunque, della convivenza con persone di diversi usi e tradizioni è certamente un aspetto decisivo nel giudizio sulla vivibilità di una città. Purtroppo, spesso, la presenza concentrata di etnie straniere in un quartiere porta con sé insicurezza diffusa sia per i cittadini italiani che per gli immigrati stessi. È urgente riequilibrare la presenza etnica straniera in quelle zone della città dove non abitano più italiani. Particolarmente per i centri storici delle piccole città o le periferie di quelle grandi, risulta prioritario creare le condizioni perché tornino appetibili anche per i cittadini italiani. Questo per evitare il formarsi di enclaves dove regna il degrado e la microcriminalità. Laddove si costituiscono ambiti monoetnici di culture differenti dalla nostra, è nota la crescita del tasso di tensione sociale che porta con sé una sterilizzazione della speranza di integrazione. Un ambiente migliore, un sistema di trasporti efficiente, una offerta di servizi che renda il quartiere degno di essere vissuto, rappresentano gli ingredienti essenziali per non lasciare al degrado e conseguentemente alla ghettizzazione aree, anche centrali, delle città. L’educazione alle elementari regole di convivenza civile che interessa l’uso degli spazi comuni, il rispetto delle norme di igiene e di sicurezza non è un passo scontato, anzi, è spesso fonte di scontro nella quotidianità. Per questo è importante richiamare fin dall’inizio agli immigrati quella che è la cornice entro cui si svolge la convivenza nel nostro Paese. (corsivi miei).*

Ciò che avviene a partire dal terzo documento programmatico in materia d’integrazione, riprendendo tendenze riscontrabili anche in altri paesi europei, è un mutamento del concetto di integrazione, fortemente orientato al tema della sicurezza nazionale, in cui allo straniero s’impone un adeguamento ai valori della società italiana, introducendo la *civic integration* (Lockwood, 1996; Joppke, 2007; Goodman, 2010). L’integrazione civica introdotta in forme ancora embrionali dalla sottoscrizione della *Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione* avvenuta nel 2006 propone di subordinare la concessione dello status di

cittadino all'adesione ai principi dell'integrazione civica, avvenuta in modo più marcato nel 2010 con l'approvazione del Piano per l'integrazione.

La visione del Piano è fortemente assimilazionista e al tempo stesso «vicina a una forma piuttosto radicale di multiculturalismo esclusivo statalista» (Gargiulo, 2014). In questa visione lo straniero è visto come un ospite temporaneo, o potenziale minaccia, la cui minaccia può essere disattivata soltanto attraverso un processo di radicale assimilazione (Gargiulo, 2014). Biondi Dal Monte e Vrenna (2013) sottolineano come il processo di selezione degli immigrati, coerentemente con il progetto proposto dal Piano, è subordinata alla valutazione del percorso di inclusione, il quale identifica gli “integrabili” e trasformando il concetto di integrazione da diritto a obbligo per il cittadino straniero. Dal 1998 al 2010 in Italia si assiste a uno slittamento discorsivo dei *frames* riguardanti l'inclusione dei cittadini stranieri; nei primi due Dp i 4 *frames* principali sono:

- carattere strutturale dei processi migratori;
- l'integrazione come diritto;
- la simmetria dei rapporti tra cittadini e non cittadini;
- la natura fluida della società italiana.

Nel terzo Dp il tema della sicurezza acquista centralità e vengono messi in discussione la simmetria delle interazioni e la fluidità della società italiana, ma è con il passaggio al Piano che il frame della sicurezza si stabilizza come elemento centrale. Si rovesciano completamente anche i *frames* dell'inclusione, le interazioni sono del tutto asimmetriche, l'integrazione diviene dovere, la società italiana è presentata come monolitica e impenetrabile ai valori dei nuovi arrivati, al quale si aggiunge un nuovo frame, la selezione dei non cittadini integrabili. Per Gargiulo (2014) questa è la versione italiana della *civic integration*, costituita da una visione differenzialista e nazionalista dell'integrazione.

Il percorso di integrazione verso la cittadinanza tuttavia non si esaurisce nei *frames* del Piano di integrazione, il percorso “lungo e a ostacoli” (Gargiulo, 2016) presenta numerose barriere di natura legale e amministrativa, non sempre con fattezze riconoscibili e dirette, come ad esempio attraverso l'uso di regolamenti, ordinanze, circolari o prassi burocratiche. Quelli fin qui descritti operano una vera distinzione all'interno della popolazione migrante regolare, si configurano, ovvero, come veri e propri meccanismi selettivi, che nel caso dell'Accordo di integrazione dividono la popolazione straniera in “integrabile” e “non integrabile”, nel caso dell'esclusione della residenza tra “residenti legittimi” e “illegittimi”, ovvero, tra chi “ha diritto ad avere diritti” e chi no. Questa selezione lunga e faticosa, inoltre, non si traduce con l'ottenimento della cittadinanza, gli stranieri dopo essersi sottoposti a valutazioni su competenze e conoscenze, dopo aver manifestato specifiche inclinazioni

valoriali, tutti atti a dimostrare l'adesione alla *Carta dei valori della cittadinanza e della integrazione*, non ricevono un riconoscimento pieno e duraturo - a differenza di quanto avviene per i cittadini italiani, i quali non rischiano di perdere il loro status anche qualora non condividano i valori della costituzione e non siano in grado di scrivere in lingua italiana. La regolarità del soggiorno è resa incerta, coloro che non firmano o che non riescono a raggiungere sufficienti punti, sono "illegalizzati" e la "deportabilità" derivata (estesa dagli irregolari ai regolari) diviene strumento disciplinante (De Genova, 2013) in quanto li rende "ricattabili". Inoltre, le iniziative finalizzate all'esclusione dall'iscrizione anagrafica sono indubbiamente efficaci nello stabilire distinzioni ed escludere da diritti (diritti legati alla residenza, socioassistenziali, etc) tuttavia producono anche diversi effetti indesiderati (perdite e danni in senso fiscale e politico-amministrativo, di controllo del territorio). Le procedure previste dall'Accordo e le strategie di esclusione dalla residenza costituiscono un esempio di violenza strutturale (Gargiulo, 2016).

L'instabilità prodotta dall'Accordo di integrazione (2009), attualmente più potenziale che reale, finisce per danneggiare, attraverso i meccanismi contenuti nei regolamenti attuativi, maggiormente quei soggetti che si trovano in condizioni economico-sociali svantaggiate (Cuttitta, 2014) avvantaggiando coloro i quali, ad esempio, sono in grado di permettersi un affitto legale³² di un alloggio a discapito di chi, per ragioni materiali e non personali, non è in grado generando una sorta di "inclusione differenziale" (Cuttitta, 2014) o stratificata (Gargiulo, 2016). La selezione qui descritta genera incertezza e precarietà in relazione agli status che legano i non cittadini allo stato italiano, incrementando la "stratificazione civica" (Morris, 2003). Quando si verifica l'esclusione della residenza, l'instabilità è legata al divario esistente tra il riconoscimento giuridico statale e il mancato riconoscimento a livello locale, dovuta per la più parte a una selezione basata su criteri di tipo economico e alla presentabilità sociale, spesso legata a una questione di decoro; la condizione esistenziale e amministrativa così generata è l'esito di un processo di gerarchizzazione e di alterazione, in cui coloro che sono esclusi dalla residenza vedono peggiorare la loro posizione nella scala della stratificazione civica (Gargiulo, 2014; 2016). In sintesi, la trasformazione del concetto di integrazione oltre a tradursi in una visione differenzialista dello straniero nella società italiana è associata a forme più o meno visibili di discriminazioni istituzionali, le quali accrescono la stratificazione civica innescando inoltre meccanismi di delegittimazione e irregolarizzazione, che si verificano anche per i lungo-soggiornanti (Gargiulo, 2016).

³² L'affitto in regola di un appartamento è una delle azioni che consentono di guadagnare punti

Considerazioni conclusive

I dati disponibili sulle condizioni abitative degli stranieri, la loro partecipazione al mercato del lavoro, i rapporti con la scuola e le condizioni di salute dimostrano largamente una condizione di marginalità ed esclusione (Tosi, 2000). Le ricerche condotte su questi temi indicano quanto sia diffusa questa esclusione dalle risorse di base da cui dipende l'integrazione, e il carattere pervasivo e multidimensionale dell'esclusione. Nella "società dell'incertezza" (Bauman, 1999) la "sindrome del rifiuto" non riguarda solo i progetti che riguardano popolazioni marginali, zingari, immigrati, ma si rivolge contro ogni progetto che appaia capace di turbare un equilibrio faticosamente conquistato, un equilibrio che è territoriale ed è sociale, spesso dopo itinerari difficili come quelli vissuti da chi è oggi il bersaglio del rifiuto (Solimano, 1999). Storicamente, lungo tutta la storia dell'*housing*, le popolazioni marginali sono state consegnate alle politiche assistenziali e a quelle di ordine pubblico (Tosi, Petrillo, 2006) invece che a quelle propriamente abitative; queste soluzioni abitative "speciali" sono state manifestazione e dispositivo di uno status limitativo così conferito alle popolazioni marginali. La nuova situazione di "crisi", formata da una crescente preoccupazione per il controllo territoriale e dall'allarme sicurezza, hanno determinato una riformulazione delle categorie verso cui le politiche indirizzano gli interventi verso la povertà e la marginalità sociale (Tosi, Petrillo, 2006). L'attuale "crisi del welfare state", inoltre, apre nuove possibilità di riduzione delle politiche di protezione/integrazione, e nel nuovo scenario rischiano di trovare spazio ipotesi di riduzione della cittadinanza e di dualizzazione delle politiche (Tosi, 2006). Come già detto, l'espulsione delle componenti marginali della popolazione dal campo abitativo, la loro consegna a soluzioni assistenziali, o di emergenza, o di "accoglienza", per un verso continua una tradizione delle politiche (Tosi, 2017). Se questa tendenza fosse confermata, come sostiene Tosi, potremmo registrarne "la inquietante coerenza con alcuni rischi segnalati dal dibattito europeo a proposito di politiche abitative e di politiche sociali", ovvero: la possibilità di una "relegazione" delle soluzioni abitative preposte per le popolazioni povere o marginali; e, ancora, il rapporto tra queste tendenze e una possibile dualizzazione delle politiche sociali. L'ipotesi è quella di una "società duale" che produce diritti sociali limitati e cittadinanze "ridotte" per le popolazioni "ai margini", uno scenario inimmaginabile nella tradizione del welfare state (Castel, 1995). Queste difficoltà sono definite discriminazioni istituzionali «La trasformazione dell'idea di integrazione, oltre a tradursi in una visione differenzialista dell'inserimento dei non cittadini nella società italiana, è accompagnata da forme più o meno visibili ed esplicite di discriminazione istituzionale». Come conseguenza gli stranieri si ritrovano in un

complesso processo di regolarizzazione che paradossalmente produce effetti opposti «Complessivamente, i dispositivi simbolici e materiali messi in campo a livello statale e a livello locale rischiano di provocare un aumento effettivo della stratificazione civica, innescando un meccanismo che, dalla delegittimazione, porta alla progressiva “irregolarizzazione” degli stranieri regolari, anche di quelli lungo-soggiornanti, contribuendo così alla costruzione di una vera e propria precarizzazione delle forme di appartenenza» (Gargiulo, 2016: 318).

3. La condizione abitativa degli stranieri residenti in Italia.

Analisi dei dati censuari 2001-2011.

*Misuriamo ciò a cui diamo importanza
e diamo importanza a ciò che misuriamo*
Human Development Report - UNDP¹

Introduzione

In questo capitolo propongo l'analisi dei dati censuari (in particolare quelli dei due censimenti generali della popolazione e delle abitazioni con riferimento agli anni 2001 e 2011), concentrandomi sulla condizione abitativa dei cittadini immigrati nel nostro Paese.

L'analisi statistica risulta indispensabile per avere una fotografia della condizione abitativa degli stranieri residenti sul nostro territorio, osservare come si distribuisce questa fetta di popolazione rispetto ad alcune caratteristiche, quali il titolo di godimento, la dotazione di servizi, la dimensione dell'abitazione e la dimensione della stessa. Inoltre, se messe in relazione rispetto alla popolazione autoctona è possibile verificare se esistono condizioni sfavorevoli, disuguaglianze e forme di discriminazione.

Le discriminazioni, peraltro, possono presentarsi sotto due diverse forme, quelle dirette² e quelle indirette o strutturali; queste si presentano quando una norma, un criterio o un parametro apparentemente neutri mettono in una situazione di svantaggio una categoria di persone. Il ruolo della statistica nella promozione dell'uguaglianza è determinante (Goldstone, 2001), infatti la concezione stessa della nozione di discriminazione indiretta induce a mobilitare un ragionamento statistico³; questo avviene perché l'origine

¹ Human Development Report 1990. Il primo *Rapporto sullo Sviluppo Umano* è uno strumento del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP), fortemente voluto dal Consulente Speciale del capo dell'UNDP, M. ul Haq.

² Si ha discriminazione diretta quando si agisce per mettere una persona o un gruppo di persone in una situazione di svantaggio. Esempi di discriminazione diretta sono il non assumere una donna perchè omosessuale, seppur qualificata per il lavoro; il rifiutare di affittare un appartamento ad una famiglia straniera, anche se è in grado di provare la propria affidabilità economica.

³ Un esempio di discriminazione indiretta (o statistica) è stabilire che per l'accesso nelle forze armate si deve avere un'altezza minima di 170 cm, potrebbe sembrare un parametro neutro (in quanto si applica indistintamente a entrambi i sessi), tuttavia questo parametro mette le donne

nazionale si desume sia presa in considerazione in maniera non visibile, senza che vittime e selezionatori ne siano coscienti. Gli effetti, nei casi di apparenti procedure neutre, sono riscontrabili nella loro dimensione discriminatoria solamente attraverso la misurazione significativa degli effetti che producono su alcuni gruppi. Ovvero, non possono essere imputati senza essere giustificati da criteri pertinenti (Blank, Dabady, Citro, 2004) quali i dati statistici, che permettono di rendere visibile ciò che apparentemente potrebbe non essere.

L'introduzione nel nostro Paese di statistiche riferite alla popolazione straniera è da attribuire alla Legge 40, conosciuta come Legge "Turco Napolitano" e, successivamente, da due direttive europee del 2000 per la lotta contro le discriminazioni a livello europeo: Direttiva n°2000/43/CE e Direttiva n° 2000/78/CE; le quali si basano sul concetto giuridico di "discriminazione indiretta" concetto essenziale in materia di non-discriminazione e di promozione dell'uguaglianza. Tuttavia «le lacune del sistema di raccolta statistica nella maggior parte dei paesi europei, e in particolare l'assenza di statistiche "etniche e razziali", comportano un forte handicap per la messa in pratica di un dispositivo coerente ed efficace di promozione dell'uguaglianza» (Simon, 2005).

La discriminazione indiretta, così come definita nelle due direttive europee, «ha luogo nel momento in cui una decisione, una scelta o una pratica apparentemente neutre sono suscettibili di creare uno svantaggio particolare per le persone appartenenti ad una razza o ad un'origine etnica data in rapporto ad altre»; questo significa che la discriminazione avviene qualora venga riconosciuta la conseguenza negativa su persone che si presume appartengano ad un gruppo "etnico" o "razziale". Come possiamo valutare questi effetti negativi? Ciò è possibile attraverso una comparazione tra gruppo "etnico" e gruppo di riferimento.

La discriminazione indiretta è definita dunque dal risultato del differenziale in quanto tale e dal suo carattere ingiustificato, purchè la valutazione sia basata su: 1) una definizione di gruppi costituiti su caratteri individuali, 2) una registrazione di caratteristiche individuali e loro costituzione in quadri statistici comparativi in grado di far emergere i diversi gruppi, 3) l'individuazione degli scarti o delle differenze statistiche, 4) l'emergere del loro carattere significativo grazie ad indicatori del giusto ordine di grandezza.

in una situazione di "svantaggio di fatto" in quanto l'altezza media per le donne è inferiore ai 170 cm, mentre è superiore per gli uomini.

Ciò detto, vi sono alcune riflessioni e alcuni limiti che vanno affrontati prima di procedere con l'analisi censuaria.

Una prima riflessione riguarda il posizionamento istituzionale verso il tema, riprendendo la citazione di inizio capitolo, mi domando quanto valore è dato al tema dell'integrazione e con quanta importanza affrontiamo tale questione se non ne indaghiamo l'entità e le caratteristiche specifiche. La produzione di questo tipo di statistiche, infatti, ci permette in primo luogo di rivelare l'interesse che l'apparato governativo e/o amministrativo attribuiscono al tema dell'integrazione straniera nella nostra società. Esiste dunque una correlazione tra l'elaborazione statistica dei dati e l'impegno istituzionale verso l'integrazione dei migranti? La produzione di statistiche, in particolare quelle istituzionali, la loro divulgazione e la loro diffusione sono infatti segnali importanti del peso che accordiamo a una data questione.

Una seconda riflessione riguarda la scarsità di dati prodotti. Il fenomeno dell'immigrazione straniera nel nostro Paese è considerato recente e a lungo è stato considerato a carattere temporaneo. L'analisi dei dati ci consente di dimostrare questo approccio e gli effetti secondari e imprevisi, proprio a partire dalla scarsità di dati istituzionali e della sistematicità della loro produzione. Si consideri che, inoltre, stando alle prime indagini condotte, a partire dai primi anni '80, la presenza straniera nel nostro territorio è composta da 321.000 persone, di cui di cui circa un terzo "stabili" e il rimanente "temporanei" (Baldi, Cagianò de Azevedo, 1999), a dimostrazione che il fenomeno migratorio non era, come invece è stato storicamente trattato, una presenza transitoria. Probabilmente anche per questo motivo, così come avvenuto per le politiche, la produzione statistica, in particolare quella "ufficiale" (ovvero quella istituzionale) comincerà molto più tardi. Tra i primi rapporti, non strettamente istituzionali, si ricordano: Rapporto Statistico Caritas- Migrantes, la cui prima edizione risale al 1991 e il lavoro svolto dalla Fondazione ISMU - Iniziative e Studi sulla Multietnicità che opera dal 1993.

Tali difficoltà si sono presentate anche per il mio lavoro di ricerca, nonostante sia avvenuto un ventennio più tardi rispetto i primi rapporti della Commissione, dove, appunto, si auspicava una produzione di materiale statistico più corposo e maggiormente utilizzabile. Oltre a una scarsità del corpus statistico, e a una sua produzione tardiva, un ulteriore elemento che è bene evidenziare riguarda il carattere non strutturale (ovvero ripetuto costantemente nel tempo) impedendo e rendendo assai complesso fare studi di tipo

comparativo. Come riporta l'Istat stesso, nella sua pagina web istituzionale⁴: «nel 2011-2012 l'Istat ha condotto, *per la prima volta*, la rilevazione statistica su “Condizione e Integrazione Sociale dei Cittadini Stranieri” per ampliare il quadro informativo sulle condizioni di vita e sul processo di integrazione dei cittadini stranieri residenti in Italia»⁵ (corsivo mio).

Si deve poi introdurre il tema della governance e dell'agenda setting (Shaw, 1979; Wolf, 2006). Come evidenziato dalla letteratura sulla sociologia della statistica (Alonso, Starr, 1987; Desrosières, 2008; Marlié, 2004; Paiva, Rio, Camargo, 2009; Saetnan *et al.* 2011) i dati amministrativi riguardanti fenomeni sociali ed economici sono complessi e relativi e non “oggettivi”, i problemi metodologici ed epistemologici riguardanti i meta-dati (ovvero la definizione dei fenomeni) e le relative procedure di misurazione sono strettamente collegati e ridefiniti all'interno del rapporto esistente con il quadro istituzionale e politico-culturale dove vengono prodotti: per questo, il campo dove si misura l'autonomia e la dipendenza delle comunità epistemiche con le comunità politiche e sociali, e le loro esigenze scientifiche o della sfera pubblica, è strettamente connesso al tema della governance.

Si dovrà attendere la legge n. 40 del 6 marzo 1998 (la cosiddetta Legge Turco-Napolitano⁶) per avvertire l'esigenza di misurazione del processo di integrazione dei migranti, come previsto dall'articolo 44⁷. La produzione di questi primi dati è affidata alla

⁴ <https://www.istat.it/it/archivio/191090>

⁵ La rilevazione ha coinvolto 9.553 famiglie con almeno un cittadino straniero, residenti in 833 comuni italiani. Di questi 20.379 sono cittadini stranieri, 4.251 cittadini italiani dalla nascita e 696 cittadini italiani per acquisizione con cittadinanza straniera alla nascita. Diversi sono gli aspetti che vengono rilevati a partire da: composizione familiare, formazione scolastica, percorso migratorio, condizione lavorativa, discriminazione, salute, integrazione, sicurezza, *condizione e contesto abitativo* (corsivo mio).

⁶ confluita nel Testo Unico sull'Immigrazione, il decreto legislativo n. 286 del 1998

⁷ La Commissione per le politiche di integrazione, all'art. 44 è così definita: «1. Presso la presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali è istituita la Commissione per le politiche di integrazione. 2. La Commissione ha i compiti di predisporre per il Governo, anche ai fini dell'obbligo di riferire al Parlamento, il rapporto annuale sullo stato di attuazione delle politiche per l'integrazione degli immigrati, di formulare proposte di interventi di adeguamento di tali politiche nonché di fornire risposta a quesiti posti dal Governo concernenti le politiche per l'immigrazione, interculturali, e gli interventi contro il razzismo. 3. La Commissione è composta da rappresentanti del Dipartimento per gli affari sociali della presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri degli Affari esteri, dell'Interno, del Lavoro e della previdenza sociale, della Sanità, della Pubblica istruzione, nonché da un numero massimo di dieci esperti, con qualificata esperienza nel campo dell'analisi sociale, giuridica ed economica dei problemi dell'immigrazione, nominati con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, sentito il ministro per la Solidarietà sociale. Il presidente della Commissione è

Commissione per le politiche di integrazione, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito «di predisporre per il Governo, anche ai fini dell'obbligo di riferire al Parlamento, il rapporto annuale sullo stato di attuazione delle politiche per l'integrazione degli immigrati, di formulare proposte di interventi di adeguamento di tali politiche nonché di fornire risposta a quesiti posti dal Governo concernenti le politiche per l'immigrazione, interculturali, e gli interventi contro il razzismo». La Commissione, presieduta dalla sociologa G. Zincone, generò in particolare due Rapporti (1999; 2000) sull'integrazione dei migranti in Italia. All'interno del "Secondo rapporto" (2000)⁸ si fa direttamente riferimento al tema della scarsità di dati disponibili per misurare l'integrazione dei migranti, in particolare, è rinvenibile all'interno del testo come tema centrale e di grande importanza il tipo e il livello d'integrazione dei migranti nella società italiana, pur nella scarsa reperibilità dei dati:

nel predisporre e realizzare politiche volte a favorire l'inserimento degli immigrati stranieri nella nostra società è necessario, sia nella fase progettuale sia in quella di verifica degli interventi adottati, poter disporre di una serie di indicatori capaci di cogliere la condizione dei nuovi venuti nelle diverse sfere della vita sociale e in grado di evidenziare le dimensioni maggiormente problematiche. L'importanza della predisposizione di un adeguato sistema informativo è ampiamente riconosciuta: negli ultimi anni molta attenzione è stata rivolta in Europa, a livello internazionale, alla misura dell'integrazione degli immigrati e diverse proposte ed analisi sono emerse anche a livello nazionale. Qui si intende porre le basi per

scelto tra i professori universitari di ruolo esperti nelle materie suddette ed è collocato in posizione di fuori ruolo presso la presidenza del Consiglio dei ministri. Possono essere invitati a partecipare alle sedute della commissione i rappresentanti della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, della Conferenza Stato-città ed autonomie locali e di altre amministrazioni pubbliche interessate a singole questioni oggetto di esame. 4. Con il decreto di cui al comma 3 sono determinati l'organizzazione della segreteria della Commissione, istituita presso il Dipartimento per gli affari sociali della presidenza del Consiglio dei ministri nonché i rimborsi ed i compensi spettanti ai membri della Commissione e ad esperti dei quali la Commissione intenda avvalersi per lo svolgimento dei propri compiti. 5. Entro i limiti dello stanziamento annuale previsto per il funzionamento della Commissione dal decreto di cui all'articolo 43, comma 1, la Commissione può affidare l'effettuazione di studi e ricerche ad istituzioni pubbliche e private, a gruppi o a singoli ricercatori mediante convenzioni deliberate dalla Commissione e stipulate dal presidente della medesima, e provvedere all'acquisto di pubblicazioni o materiale necessario per lo svolgimento dei propri compiti. 6. Per l'adempimento dei propri compiti la Commissione può avvalersi della collaborazione di tutte le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle Regioni e degli enti locali».

⁸ La Commissione fu poi smantellata dalle leggi seguenti sull'immigrazione, a partire dalla Bossi-Fini, e la produzione sistemica di dati ha certamente risentito dell'influsso politico-istituzionale, essendo l'Istat una struttura fortemente connessa con il governo, che ne nomina il Presidente.

la predisposizione di un sistema di indicatori che consenta di avere, anno dopo anno, un monitoraggio sulla situazione delle collettività immigrate nei diversi contesti territoriali italiani. Evidentemente l'obiettivo è ambizioso e di non facile realizzazione. Per ciascuna dimensione saranno proposti gli indicatori che sembrerebbero, a livello teorico, i più adeguati al "monitoraggio" dell'integrazione e quelli costruibili in base al materiale statistico attualmente disponibile⁹.

L'informazione statistica ufficiale nel nostro Paese è affidata al Sistan (Sistema Statistico Nazionale¹⁰) che a sua volta è formato da un insieme di soggetti pubblici e privati incaricati di fornire dati statistici con funzione di interesse pubblico. Il ruolo di indirizzo, coordinamento e assistenza tecnica è però affidato all'Istat, il quale è integrato nel Sistema statistico europeo. Attualmente il rapporto Istat-campo politico, ovvero la sua governance, è stata inserita in una logica *multi-stakeholder* volta a garantire maggiore qualità e affidabilità dell'informazione. Tuttavia, è bene precisare che stando al regolamento adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1 agosto 2000, i compiti di indirizzo e gestione vengono separati, i primi sono di nomina governativa che ne indica il Presidente e, direttamente o indirettamente, 9 consiglieri.

La programmazione della produzione statistica nel nostro Paese è affidata all'Istat, che ha il compito di licenziare il Programma statistico nazionale, di durata triennale, le cui linee di indirizzo generale sono affidate all'inizio di ogni triennio al Comstat¹¹, per poi passare nelle mani di Istat che attraverso l'attività dei Circoli di qualità e del Cuis¹². La programmazione, infine, prevede altri due momenti di progettazione e supervisione; il Piano di

⁹ Il testo del Rapporto 2000 è disponibile al seguente link: www.cestim.it/argomenti/3Italia/rapportiapers/commissione_integrazione/integra2.

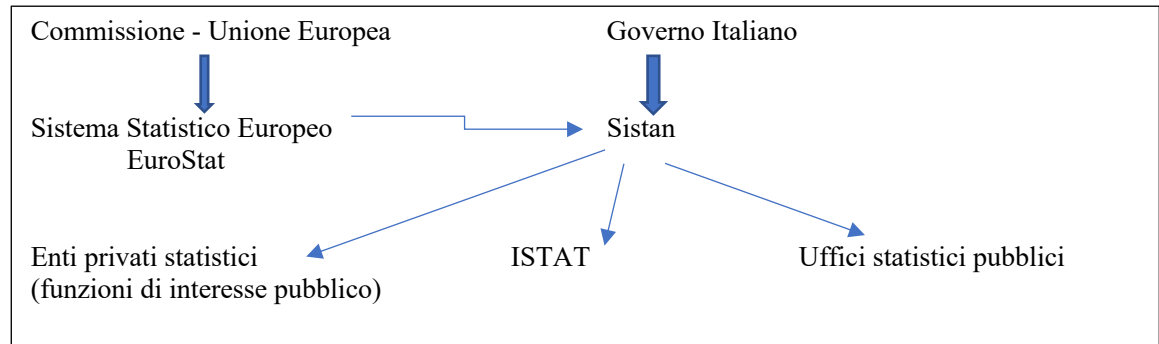
¹⁰ Il Sistan è stato istituito dal d.l. 322/1989, comprende l'Istat, Inea, Isfol, gli uffici di statistica delle amministrazioni dello Stato e di enti pubblici, degli uffici territoriali del Governo, delle Regioni e delle Province autonome, delle Province, delle Camere di Commercio, dei Comuni, e gli uffici di statistica di altre istituzioni pubbliche e private che svolgono funzioni di interesse pubblico.

¹¹ DPR 166/2000 il Comitato è composto di 15 membri: dal Presidente dell'istituto, due membri indicati dal Ministero dell'Economia, 4 membri individuati in rappresentanza di altre amministrazioni statali, individuate dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Presidente dell'Istat, 3 rappresentanti delle regioni e degli enti locali, 1 membro da Unioncamere, 2 di enti pubblici tra quelli dotati dei più complessi sistemi d'informazione, 2 professori ordinari di ruolo di prima fascia in materia statistiche, economiche ed affini.

¹² La Commissione degli utenti dell'informazione statistica (Cuis) ha il compito di collaborare con l'Istat alla identificazione della domanda di informazione statistica emergente nella società. Presieduta dal Presidente dell'Istat, è composta di 37 rappresentanti delle istituzioni a rilevanza costituzionale, centri studi e società scientifiche, regioni, comuni, mondo delle imprese e organizzazioni civiche e di volontariato, il movimento per gli open data e i mass media.

attuazione (PdA) nel quale vengono decisi i lavori statistici da realizzare annualmente, e lo Stato di attuazione (SdA) che verifica annualmente la realizzazione dei lavori programmati nel PdA ed è parte integrante della relazione al Parlamento. Il sistema statistico, tuttavia, riceve anche le indicazioni provenienti dalla Commissione e dall'Unione europea, tramite i regolamenti e le direttive.

Figura 1 - Governance della statistica pubblica



Fonte: mia elaborazione

In altre parole, la realtà nel suo divenire storico e sociale e la rappresentazione statistica, in primo luogo quella ufficiale e istituzionalizzata, cioè esplicitamente prodotta dal sistema a fini di automonitoraggio, sono strettamente legate tra loro e presentano un intrinseco rapporto, come tutti i saperi, con il potere e le forme del dominio (Antonelli, 2015).

Questo significa implicitamente, come sostiene Antonelli (2015), che il modo in cui il fenomeno dell'integrazione dei migranti nella società italiana è analizzato dal sistema statistico nazionale va analizzato mettendo a fuoco le caratteristiche del funzionamento del sistema stesso e delle funzioni svolte, in quanto queste contribuiscono in modo determinante a costruire il fenomeno e a svelarci strutture più profonde che caratterizzano sostanzialmente i processi d'integrazione stessi, dal lato istituzionale. Infatti, i dati prodotti da fonti statistiche amministrative sono sempre prodotti come risultato di un processo di costruzione sociale, culturale e politico, oltre che scientifico.

3.1 Stranieri residenti in Italia

Per definire questa porzione della popolazione bisogna partire dalla loro situazione giuridica; infatti per poter risiedere stabilmente e legalmente in Italia senza essere cittadini esistono infatti tre modalità, 1) essere cittadini di un paese dell'Unione Europea o

comunque firmatario del Trattato di libera circolazione (Accordo o Trattato di Schengen)¹³, 2) ricevere asilo per motivi umanitari¹⁴, 3) ottenere un permesso di soggiorno a tempo indeterminato¹⁵ temporaneo¹⁶.

¹³ Con l'accordo di Schengen, firmato il 14 giugno 1985, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi hanno deciso di eliminare progressivamente i controlli alle frontiere interne e di introdurre la libertà di circolazione per tutti i cittadini dei paesi firmatari, di altri paesi dell'Unione europea e di alcuni paesi terzi. La convenzione di Schengen completa l'accordo e definisce le condizioni e le garanzie inerenti all'istituzione di uno spazio di libera circolazione. Lo spazio di Schengen comprende 22 dei 28 paesi dell'UE. Bulgaria, Croazia, Cipro e Romania vi aderiranno successivamente. Irlanda e Regno Unito hanno aderito parzialmente e mantengono i propri controlli alle frontiere. I paesi candidati all'adesione dell'UE devono accettare integralmente l'acquis di Schengen al momento della loro adesione. Tuttavia, il controllo alle frontiere interne è revocato soltanto dopo una valutazione da parte della Commissione e degli esperti del paese dell'UE, verificata la corretta applicazione delle misure di accompagnamento per l'abolizione dei controlli alle frontiere interne. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen_agreement.html?locale=it

¹⁴ Sia in dottrina che in giurisprudenza è stato riconosciuto rango costituzionale al diritto al permesso di soggiorno umanitario: questo è stato considerato, in primis, manifestazione del diritto di asilo di cui all'art. 10, terzo comma, Cost. Effettivamente, le situazioni che impediscono - nel Paese di provenienza dello straniero - «l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana» non sono solo quelle che precludono l'esercizio dei diritti che più direttamente attengono alla democrazia ma tutte quelle che incidono sui diritti fondamentali e sulle condizioni minime di una vita sicura e dignitosa. Come noto, infatti, i diritti alla vita, alla salute, all'istruzione etc. sono il presupposto per l'esercizio delle libertà "democratiche". L'art. 3, secondo comma, Cost. e con l'art. 2, comma 1, del testo unico <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/permesso-umanitario-dopo-decreto-11-2018/>

¹⁵ Requisiti necessari: avere un permesso di soggiorno temporaneo, un documento valido nel paese d'origine, superare un test di lingua italiana, *presentare documenti che provino di avere un alloggio* e una busta paga, allegare il proprio casellario giudiziario. Questo status permette di soggiornare e lavorare liberamente in Italia, oltre che entrare e uscire senza bisogno del visto. Può però essere perso per sentenza di espulsione, prolungata assenza dal paese o richiesta dello stesso permesso in un altro paese UE.

¹⁶ Per i cittadini di Paesi non UE costituiscono titoli a soggiornare in Italia: il permesso di soggiorno valido, il nulla osta all'ingresso in Italia per motivi di lavoro o di ricongiungimento familiare, la domanda di rinnovo del permesso di soggiorno e la domanda di rilascio del primo permesso. Qualora non in possesso di regolare titolo a soggiornare in Italia, i cittadini stranieri non comunitari saranno rilevati come persone temporaneamente presenti in Italia alla data di riferimento del Censimento (9 ottobre 2011) e quindi si collocheranno nella Lista B del Mod. Istat CP.1 o nel Quadro riassuntivo del Mod. Istat CP.2. Saranno quindi conteggiati solo nella *popolazione presente*. Istat (2011). *15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni. Manuale della rilevazione*.

Tab. 1 - Permessi di soggiorno dei cittadini stranieri per tipo di permesso e motivo della presenza (1992-2015)¹⁷

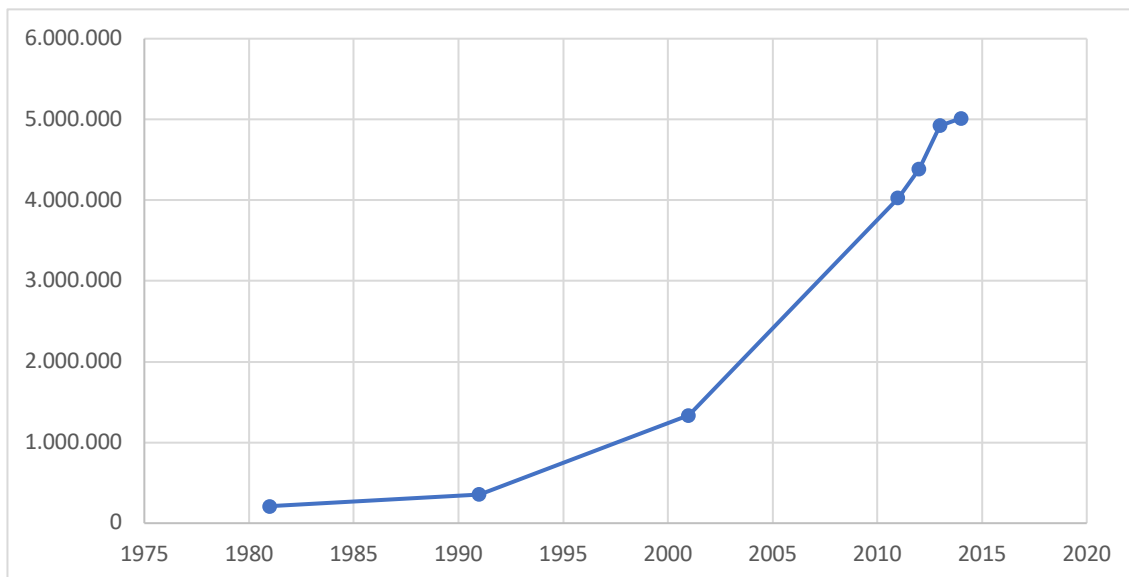
Anni	Permessi di lungo periodo ^a	Permessi con scadenza								Totale
		Lavoro	Famiglia	Residenza elettiva	Religione	Studio	Asilo	Richiesta asilo/ Motivi umanitari	Altro	
1992	423.977	92.073	35.548	38.971	21.145	3.946	6.424	26.851	648.935
1993	358.521	104.069	35.170	42.606	24.212	2.269	3.970	18.640	589.457
1994	399.940	118.061	35.064	45.372	25.157	2.230	4.393	18.885	649.102
1995	405.475	135.502	36.019	48.236	25.588	2.339	3.989	20.643	677.791
1996	433.833	156.169	37.591	50.336	26.194	2.552	4.551	17.933	729.159
1997	656.585	188.008	40.359	51.286	26.484	2.720	4.550	16.028	986.020
1998	660.335	214.709	42.359	53.675	26.556	3.171	3.864	18.227	1.022.896
1999	660.630	271.498	43.943	54.208	28.671	3.775	7.157	20.938	1.090.820
2000	827.618	334.129	53.537	53.578	31.537	4.044	6.909	29.303	1.340.655
2001	837.945	365.894	53.747	53.160	30.476	4.476	6.299	27.752	1.379.749
2002	840.966	421.761	54.392	54.689	33.215	5.811	9.035	28.523	1.448.392
2003	829.761	477.959	56.903	53.610	38.012	6.226	11.706	29.109	1.503.286
2004	1.479.381	545.300	58.510	52.997	37.367	6.782	14.119	33.111	2.227.567
2005	1.412.694	624.404	61.876	53.249	40.355	6.897	15.697	30.376	2.245.548
2006	1.419.285	682.365	41.573	34.251	48.718	7.711	15.838	36.283	2.286.024
2007	1.463.058	763.744	44.847	32.081	51.625	8.613	20.913	30.091	2.414.972
2008 ^b	1.239.263	1.238.678	11.452	24.297	45.458	9.996	25.791	26.645	2.621.580
2009 ^b	1.387.063	1.424.680	12.525	26.177	46.836	12.271	41.239	36.698	2.987.489
2010 ^b	1.612.541	1.608.322	11.624	24.433	49.908	13.645	43.358	34.185	3.398.016
2011 ^b	1.638.734	1.054.659	691.256	6.243	25.076	40.833	16.747	39.640	22.874	3.536.062
2012 ^b	1.896.223	1.001.643	586.012	6.691	26.682	49.012	18.724	34.310	18.427	3.637.724
2013 ^b	2.045.662	833.211	703.229	6.850	27.432	50.974	21.166	55.637	20.075	3.764.236

¹⁷ (a) A partire dal 2011 è possibile individuare i permessi di soggiorno di lungo periodo che non vengono rilasciati sulla base di una singola motivazione, ma a seguito di una permanenza di almeno cinque anni in Italia. (b) Dal 2008 non sono più compresi i cittadini dell'Unione europea, per i quali, dal 27 marzo 2007, non è più previsto il rilascio del documento di soggiorno. Inoltre a partire dal 2008 i dati comprendono, oltre ai documenti in corso di validità, anche i minori registrati sul permesso di un adulto.

2014 b	2.179.607	817.596	691.996	4.880	26.811	52.059	22.031	59.921	19.825	3.874.726
2015 b	2.248.747	771.548	684.905	5.415	26.943	53.481	23.740	94.280	20.857	3.929.916

Fonte: Elaborazione Istat su dati del Ministero dell'interno

Grafico 1 - Stranieri residenti in Italia ai censimenti 1981, 1991, 2001, 2011 e al 31.dic. 2012, 2013 e 2014



Fonte: Istat, *Censimenti della popolazione (1981, 1991, 2001, 2011)*, *Rilevazione del movimento e calcolo della popolazione straniera residente (anni 2012-2014)*

In Italia risiedono, al 31 dicembre 2018, 5.255.503 con una incidenza percentuale sulla popolazione residente totale pari al 8,7%. Raggruppando i cittadini stranieri residenti in Italia per continente di provenienza possiamo inoltre notare che al 2011 oltre la metà degli stranieri censiti proviene dall'Europa, in particolare dall'Unione europea, che totalizza il 27,5% della presenza straniera in Italia, e dai paesi dell'Europa centro-orientale, dai quali proviene uno straniero su quattro. Seguono il continente africano (21%), in particolare il Nord Africa (14,4%), mentre gli stranieri provenienti dai paesi asiatici costituiscono circa il 18% del totale. Gli americani, quasi esclusivamente centro-meridionali, registrano una presenza pari all'8,2% (15° Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2011).

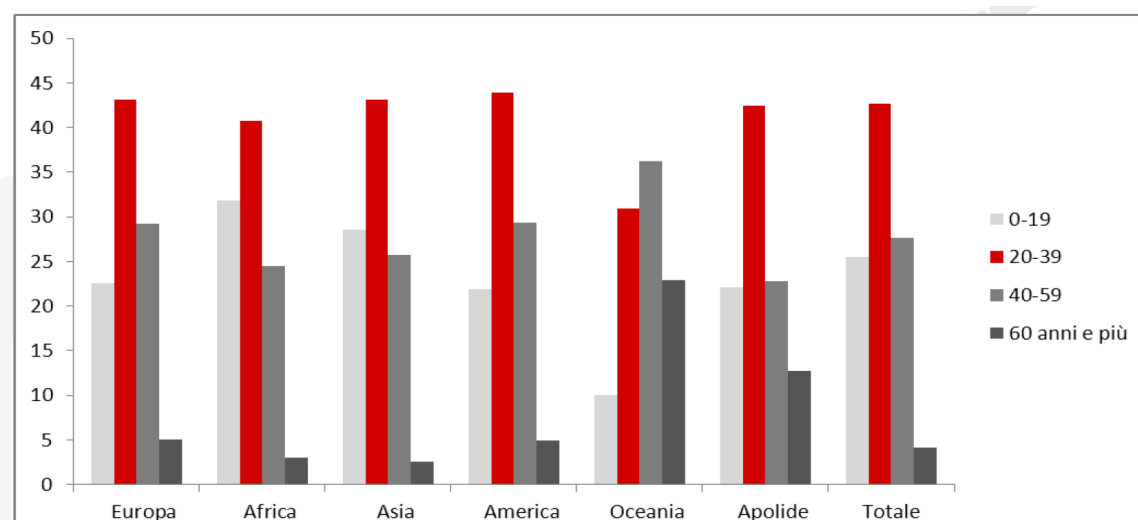
Tabella 2 – Popolazione straniera residente per sesso e area geografica di cittadinanza (valori assoluti e percentuali), censimento 2011

Area geografica di cittadinanza	Totale	Maschi	Femmine	Composizione % per sesso		Composizione % per area geografica di cittadinanza
				% Maschi	% Femmine	
Europa	2.137.316	896.782	1.240.534	42,0	58,0	53,1
Ue_27*	1.108.934	451.244	657.690	40,7	59,3	27,5
Europa centro-orientale	1.017.693	440.848	576.845	43,3	56,7	25,3
Altri Paesi europei	10.689	4.690	5.999	43,9	56,1	0,3
Africa	845.759	481.114	364.645	56,9	43,1	21,0
Africa settentrionale	578.285	326.800	251.485	56,5	43,5	14,4
Africa occidentale	217.664	130.338	87.326	59,9	40,1	5,4
Africa orientale	32.501	15.317	17.184	47,1	52,9	0,8
Africa centro-meridionale	17.309	8.659	8.650	50,0	50,0	0,4
Asia	713.384	380.634	332.750	53,4	46,6	17,7
Asia occidentale	26.125	12.027	14.098	46,0	54,0	0,6
Asia centro-meridionale	346.057	210.374	135.683	60,8	39,2	8,6
Asia orientale	341.202	158.233	182.969	46,4	53,6	8,5
America	328.635	121.427	207.208	36,9	63,1	8,2
America settentrionale	13.964	6.123	7.841	43,8	56,2	0,3
America centro-meridionale	314.671	115.304	199.367	36,6	63,4	7,8
Oceania	2.116	866	1.250	40,9	59,1	0,1
Apolide	417	207	210	49,6	50,4	0,0
Totale	4.027.627	1.881.030	2.146.597	46,7	53,3	100,0

*La classificazione per area geografica di cittadinanza fa riferimento alla situazione alla data del censimento (9 ottobre 2011). L'Unione Europea non comprende quindi la Croazia (28° stato membro dal 1° luglio 2013), inclusa nell'Europa centro-orientale.

Fonte: Istat - Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011

Grafico 2 – Popolazione straniera residente per classe di età e continente (valori percentuali)



Fonte: Istat - Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011

La più parte degli stranieri censiti ha un'età compresa tra 20 e 39 anni (42,7%). Oltre il 70% dei cittadini africani ha un'età inferiore a 40 anni; in particolare, i nord africani sono gli stranieri più giovani e con la quota più elevata di minori (quasi il 32%). Anche gli stranieri provenienti dall'Asia sono molto giovani, soprattutto i cittadini provenienti dai paesi dell'Asia centro-meridionale. Gli stranieri provenienti da paesi europei e da

quelli latino-americani, i quali hanno una struttura per età pressoché analoga, fanno registrare una presenza di poco più accentuata nelle classi adulte.

Gli stranieri censiti provengono da ben 196 paesi, rientrando a pieno titolo in quelle che sono state definite migrazioni transnazionali; così definite per via dell'effetto della condizione di crescente prossimità, di compressione spazio-temporale e di disancoramento prodotta dalla crescente connettività articolata. La globalizzazione, quindi, nella condizione dei migranti produce lo sviluppo del transnazionalismo (Harvey, 2002; Giddens, 1994; 1999; Sayad, 2002; Ambrosini, 2005; 2008; Portes, De Wind, 2004). Oltre la metà di essi proviene però da cinque paesi, la sommatoria dei primi venti paesi rappresenta circa l'82% della presenza straniera totale. I cittadini rumeni, con oltre 820 mila individui censiti, costituiscono un quinto del totale (questo è dovuto all'effetto prodotto dall'ingresso della Romania all'interno dei Paesi dell'Unione europea nel 2007), seguiti dai cittadini albanesi, marocchini, cinesi e ucraini.

Tabella 3 – Popolazione straniera residente dei primi 20 paesi di cittadinanza: confronto con il censimento 2001 (valori assoluti e percentuali)

Paesi di cittadinanza	Composizione per sesso 2001		Variazione assoluta 2011-2001			Variazione percentuale 2011-2001		
	% Maschi	% Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine
Romania	46,5	53,5	748.215	322.509	425.706	999,2	926,6	1062,2
Albania	56,3	43,7	278.373	138.218	140.155	160,8	141,9	185,2
Marocco	60,2	39,8	226.994	111.913	115.081	126,0	103,1	160,7
Cinese, Repubblica Popolare	51,5	48,5	147.623	74.674	72.949	314,8	309,3	320,7
Ucraina	21,3	78,7	169.887	34.764	135.123	1964,7	1889,3	1985,1
Moldova	31,7	68,3	126.420	42.278	84.142	3010,7	3181,2	2931,8
Filippine	38,9	61,1	75.021	34.307	40.714	138,9	163,3	123,4
India	57,3	42,7	89.609	53.873	35.736	329,6	345,8	307,8
Perù	37,3	62,7	64.453	26.552	37.901	218,8	242	205,1
Polonia	27,2	72,8	57.399	14.654	42.745	210,9	197,8	215,8
Tunisia	64,9	35,1	34.410	18.505	15.905	72,2	59,8	95,2
Ecuador	36,8	63,2	66.929	28.236	38.693	488,0	559,7	446,2
Bangladesh	68,7	31,3	65.944	43.819	22.125	448,8	433,8	481,7
Macedonia, Repubblica di	60,7	39,3	45.334	23.130	22.204	161,5	135,7	201,3
Senegal	84,5	15,5	41.284	26.593	14.691	132,4	100,9	304,4
Sri Lanka (ex Ceylon)	54,5	45,5	44.729	24.562	20.167	169,0	170,1	167,5
Pakistan	69,6	30,4	54.258	32.824	21.434	347,4	301,9	451,6
Egitto	66,5	33,5	38.654	24.547	14.107	141,4	135	154,2
Nigeria	40,9	59,1	30.448	14.545	15.903	180,3	210,6	159,3
Ghana	57,9	42,1	22.355	12.350	10.005	103,1	98,4	109,7

Dal confronto con il censimento del 2001 (tabella 3), le collettività che hanno registrato gli incrementi più significativi sono la Romania (che passa dai 74.885 censiti nel 2001 agli 823.100 censiti nel 2011), l'Albania, il Marocco e la Cina che, nel complesso, aumentano di oltre 650mila unità. Tuttavia, gli incrementi percentualmente più consistenti sono stati registrati dalla Moldova, che da poco più di quattromila stranieri censiti

nel 2001 passa agli oltre centotrentamila del 2011, e dall'Ucraina, che dagli 8.647 residenti del 2001 raggiunge, nel corso del decennio, quasi centottantamila residenti.

Confrontando le strutture per genere e per paese di cittadinanza rilevate ai due censimenti, emerge che alcune delle collettività più rappresentate mostrano una riduzione dello sbilanciamento numerico tra maschi e femmine, a favore della componente femminile, confermando quanto il fenomeno migratorio contemporaneo si sia femminilizzato (Ambrosini, 2005; Castles, Miller, 1993; Koser, Lutz, 1998; Kofman, 2009). Ciò è possibile rilevarlo in particolare per Marocco, Tunisia, Senegal, Egitto, ma anche per Pakistan e Bangladesh. Una riduzione del divario nella composizione per sesso si registra anche a favore della componente maschile, per alcuni paesi quali Ecuador, Perù, Filippine e Nigeria. Ciò a conferma del processo di stabilizzazione che interessa queste collettività e che si esprime anche attraverso i ricongiungimenti familiari, ma comprensibili anche e soprattutto se osservati sotto la lente del soddisfacimento di un bisogno di manodopera nel lavoro domestico-assistenziale (Anderson, 2000; 2002; Hochschild, 2004; Ehrenreich, Hochschild, 2004; Ambrosini, 2015).

Le acquisizioni della cittadinanza italiana ammontano a 671.000; rispetto al censimento del 2001 si è registrato un incremento di 285.782 unità. I due terzi sul totale degli acquisiti è formato da donne, il 42,4% di questi ha un'età compresa tra 35 e 54 anni. Il 63,5% degli acquisiti ha ottenuto la cittadinanza italiana per motivi diversi dal matrimonio, con una composizione per sesso pressoché bilanciata. Tra coloro che hanno acquisito la cittadinanza per matrimonio, il 90% è composto da donne. Risiede nel Nord Italia quasi il 60% degli italiani per acquisizione ed è equamente suddiviso tra acquisiti per matrimonio e acquisiti per altri motivi. Il 22,2% risiede nel Centro Italia, dove il motivo dell'acquisizione prevalente è il matrimonio, mentre il restante 20% risiede al Sud e nelle Isole dove sono altri motivi a prevalere.

Tabella 4 – Famiglie con almeno un componente straniero per numero di componenti e numero di componenti stranieri (valori assoluti e percentuali)

Numero di componenti stranieri	Numero di componenti						Totale famiglie
	1 persona	2 persone	3 persone	4 persone	5 persone	6 persone e più	
1 persona	553.998	155.695	109.169	72.878	29.850	13.604	935.194
2 persone		212.986	27.866	17.175	8.951	6.849	273.827
3 persone			220.366	11.217	5.093	4.290	240.966
4 persone				206.783	4.779	2.489	214.051
5 persone					97.397	2.695	100.092
6 persone e più						65.811	65.811
Totale famiglie	553.998	368.681	357.401	308.053	146.070	95.738	1.829.941
% su totale famiglie	30,3	20,2	19,5	16,8	8,0	5,2	100,0

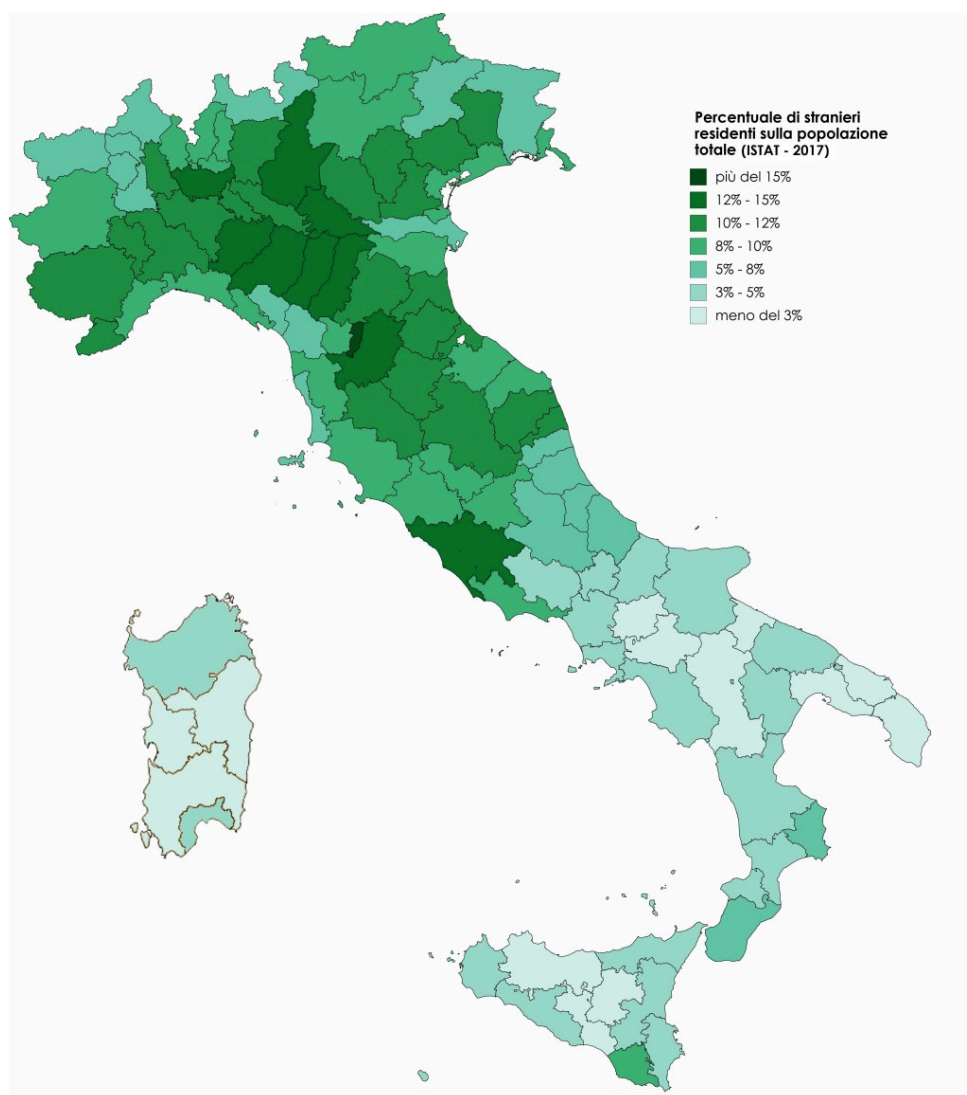
Rispetto al censimento del 2001 si registra un incremento del 172,1%, dovuto in particolare alle famiglie unipersonali per le quali si rileva una variazione positiva pari al 222%, e alle famiglie numerose, per le quali si registra un aumento del 248%.

Tabella 5 – Totale famiglie, famiglie con tutti i componenti italiani e famiglie con almeno un componente straniero ai censimenti 2001 e 2011 (valori assoluti e variazioni percentuali)

Numero di componenti	Censimento 2011			Censimento 2001		
	Totale famiglie	Famiglie italiane	Famiglie con almeno uno straniero	Totale famiglie	Famiglie italiane	Famiglie con almeno uno straniero
1 persona	7.667.305	7.113.307	553.998	5.427.621	5.255.586	172.035
2 persone	6.665.800	6.297.119	368.681	5.905.411	5.743.929	161.482
3 persone	4.892.316	4.534.915	357.401	4.706.206	4.567.170	139.036
4 persone	3.977.401	3.669.348	308.053	4.136.206	4.017.566	118.640
5 persone	1.060.350	914.280	146.070	1.265.826	1.211.960	53.866
6 persone e più	348.594	252.856	95.738	369.406	341.959	27.447
Totale	24.611.766	22.781.825	1.829.941	21.810.676	21.138.170	672.506
	Variazione assoluta 2011-2001			Variazione relativa 2011-2001		
1 persona	2.239.684	1.857.721	381.963	41,3	35,3	222,0
2 persone	760.389	553.190	207.199	12,9	9,6	128,3
3 persone	186.110	-32.255	218.365	4,0	-0,7	157,1
4 persone	-158.805	-348.218	189.413	-3,8	-8,7	159,7
5 persone	-205.476	-297.680	92.204	-16,2	-24,6	171,2
6 persone e più	-20.812	-89.103	68.291	-5,6	-26,1	248,8
Totale	2.801.090	1.643.655	1.157.435	12,8	7,8	172,1

La distribuzione dei cittadini stranieri sul territorio italiano non è omogenea, la geografia delle comunità straniere infatti ricalca approssimativamente quella delle opportunità economiche, essendo la ricerca di un lavoro il motore principale delle migrazioni. Le aree (figura 2) con il maggior numero di residenti stranieri sono quindi le grandi città, in particolare Roma, Milano e Firenze e relativi interland. Altre zone sono ad alta concentrazione, tra queste le aree produttive dell'Emilia-Romagna e della Lombardia, quelle venete e piemontesi sebbene con numeri inferiori. Anche i piccoli centri hanno sviluppato una capacità attrattiva per questo segmento di popolazione (Balbo, 2015).

Figura 2 – Distribuzione geografica dei cittadini stranieri in Italia



Fonte: Istat, 2011

3.2 L'analisi censuaria della condizione abitativa degli stranieri in Italia e a Bologna

Nelle pagine seguenti verranno presentati e analizzati i dati del *censimento della popolazione e delle abitazioni* degli anni 2001 e 2011. L'analisi della situazione abitativa degli stranieri residenti in Italia viene condotta, dapprima nel confronto con i cittadini

italiani, poi per area geografica e paese di cittadinanza, partendo dai dati del censimento 2001 e 2011.

Per quanto riguarda i dati del censimento 2001, i dati sono stati elaborati dall'Istat e pubblicati sul volume del 2005 *Gli stranieri in Italia: analisi dei dati censuari* (14° censimento generale della popolazione e delle abitazioni). Per quanto riguarda i dati censuari del 2011 vi sono due fonti, elaborazioni proprie su un campione al 5% del censimento e da elaborazioni di dati aggregati forniti da Istat¹⁸. Le informazioni del 14° e 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni selezionate sono relative alla condizione abitativa dei residenti, allo stato di conservazione, all'epoca di costruzione e al numero di interni degli edifici in cui si trovano gli alloggi, nonché al titolo di godimento, alla struttura ed alla disponibilità di servizi nelle abitazioni.

La popolazione residente ha avuto un incremento intercensuario totale di oltre 2 milioni di abitanti (+ 2.438.000); tale incremento è dovuto ai flussi migratori che hanno interessato il nostro Paese, infatti, la popolazione straniera residente nel territorio italiano è aumentata di 2.692.378 persone nel decennio di riferimenti 2001-2011.

Tabella 6 – Popolazione totale, autoctona e straniera residente in Italia e variazioni tra i censimenti 2001 e 2011

Popolazione totale (censimento 2001 - 2011)	Numeri assoluti (censimento 2001 - 2011)	Popolazione %	Variazione 2001-2011
Totale	56.995.744 (2001) 59.433.744 (2011)		2.438.000
Italiana	55.660.855 (2001) 55.406.117 (2011)	97,66% (2001) 93,22% (2011)	-254.738
Straniera	1.334.889 (2001) 4.027.627 (2011)	2,34% (2001) 6,78% (2011)	2.692.378

Fonte: mia elaborazione su dati Istat

La maggior parte della popolazione straniera risiede in abitazione¹⁹, questo sia per quanto riguarda i dati censuari del 2001 sia per quelli del 2011, nonostante il forte incremento di unità nel decennio.

¹⁸ Per quanto riguarda l'elaborazione dei dati censuari del 2011 si è proceduto mantenendo due dataset, uno è costituito dai microdati per la ricerca composti da un campione al 5% della popolazione e forniti da Istat. Una seconda elaborazione è stata resa disponibile accedendo al Laboratorio Adele, in questo caso il dataset era completo, sebbene con alcune restrizioni dovute al rispetto delle norme sulla privacy e dalla riservatezza di alcuni dati che sono stati direttamente coperti dall'istituto.

¹⁹ Per Istat, ai fini del censimento, per abitazione si intende un locale (o un insieme di locali): destinato stabilmente ad uso abitativo; separato (cioè circondato da pareti e coperto da un tetto); indipendente (cioè dotato di almeno un accesso indipendente dall'esterno o da spazi di

La quota percentuale di stranieri in condizioni abitative precarie o disagiate (ovvero in “altri tipi di alloggio” o “nessun alloggio”) è maggiore di quella dei residenti autoctoni sia per quanto riguarda i dati del 14° censimento sia per quelli del 15°. Anche la percentuale degli stranieri alloggiati in convivenza è più alta di quella relativa agli italiani per entrambi i censimenti. La popolazione di cittadinanza straniera residente in Italia al momento del 14° censimento è di 1.334.889 unità; di essa il 96,6 % vive in abitazione, il 2,1 % in convivenza, l’1,0 % in altro tipo di alloggio e lo 0,3 % non ha alloggio (Tavola 1).

Per quanto riguarda i dati del censimento 2011, la popolazione straniera a quella data è formata da 4.027.627 unità; di questi il 97,6% vive in abitazione, lo 0,31% vive in convivenza, lo 0,52% in altro tipo di alloggio e l’1,6% in nessun tipo di alloggio (tabella 7).

Come è possibile osservare dal confronto dei dati²⁰ tra i due censimenti (2001-2011) vi è una polarizzazione nella condizione dell’abitare straniero, infatti aumentano i tassi per coloro che abitano in abitazione, ma anche per coloro che non vivono in alloggio, mentre calano per le altre due condizioni; ovvero “in convivenza” e “in altro tipo di alloggio”.

Tabella 7 - Popolazione residente straniera e italiana per condizione abitativa, regione e ripartizione geografica (censimento 2001)²¹

Regioni	Popolazione straniera					Popolazione italiana				
	Totale	In abitazione	In convivenza	In altro tipo di	In nessun	Totale	In abitazione	In convivenza	In altro tipo di	In nessun

disimpegno comune - strada, cortile, scale, pianerottoli, ballatoi, terrazze, etc. - ovvero un accesso che non comporti il passaggio attraverso altre abitazioni); inserito in un edificio (o che costituisca esso stesso un edificio).

²⁰ I dati utilizzati nel presente lavoro sono di fonte Istat e relativi all’indagine del Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001 e 2011. Le elaborazioni sono state condotte presso il Laboratorio per l’Analisi dei Dati ELEMENTARI dell’Istat e nel rispetto della normativa in materia di tutela del segreto statistico e di protezione dei dati personali. I risultati e le opinioni espresse sono di esclusiva responsabilità dell’Aurice e non costituiscono statistica ufficiale. Si precisa che le analisi sono state condotte senza utilizzare i pesi di riporto all’universo.

²¹ (a) Il segno (/) indica l’assenza del fenomeno rilevato; lo zero (0,0) indica che il fenomeno è presente, ma non apprezzabile nell’arrotondamento alla prima cifra decimale.

		(%)	(%)	allog- gio (%)	allog- gio (%)		(%)	(%)	allog- gio (%)	allog- gio (%)
Piemonte	110.402	98,3	0,9	0,7	0,1	4.104.275	98,9	1,0	0,1	0,0
Valle d'Aosta	2.630	97,9	1,0	0,8	0,3	116.918	99,0	0,9	0,1	0,0
Lombar- dia	319.564	98,5	0,7	0,5	0,3	8.712.990	99,1	0,8	0,1	0,0
Bolzano	14.336	96,0	2,5	1,4	0,1	448.663	98,9	1,0	0,1	0,0
Trento	15.990	97,8	1,8	0,4	0,0	461.027	98,7	1,2	0,1	0,0
Trentino- Alto Adige	30.326	96,9	2,1	0,9	0,1	909.690	98,8	1,1	0,1	0,0
Veneto	153.074	98,4	1,0	0,4	0,2	4.374.620	98,9	1,0	0,1	0,0
Friuli- Venezia Giulia	38.122	98,8	1,0	0,2	0,0	1.145.642	98,7	1,2	0,1	0,0
Liguria	35.950	97,4	1,8	0,8	0,0	1.535.833	99,1	0,8	0,1	0,0
Emilia- Romagna	135.453	97,9	1,6	0,5	0,0	3.847.893	99,1	0,8	0,1	0,0
Toscana	108.702	96,3	2,0	1,3	0,4	3.389.104	99,2	0,7	0,1	0,0
Umbria	27.266	95,0	2,3	2,6	0,1	789.560	98,9	0,7	0,4	0,0
Marche	45.668	98,6	0,9	0,2	0,3	1.424.913	99,3	0,6	0,1	0,0
Lazio	151.567	88,8	7,7	2,1	1,4	4.960.846	99,2	0,7	0,1	0,0
Abruzzo	21.399	95,7	2,1	0,4	1,8	1.240.993	99,5	0,5	0,0	0,0
Molise	2.588	97,3	2,4	0,3	-	318.013	99,6	0,4	0,0	0,0
Campa- nia	40.430	94,7	3,1	2,1	0,1	5.661.501	99,5	0,3	0,2	0,0
Puglia	30.161	95,5	2,2	2,3	0,0	3.990.546	99,6	0,4	0,0	0,0
Basilicata	34.161	94,6	2,4	3,0	-	594.352	99,5	0,4	0,1	0,0
Calabria	3.416	95,9	2,9	1,2	-	1.993.449	99,4	0,5	0,1	0,0
Sicilia	18.017	96,3	2,6	1,1	0,0	4.919.592	99,6	0,4	0,0	0,0
Sardegna	49.399	93,4	1,9	4,6	0,1	1.621.125	99,4	0,5	0,1	0,0
ITALIA	1.334.889	96,6	2,1	1,0	0,3	55.660.855	99,2	0,7	0,1	0,0

Per la popolazione di cittadinanza italiana le sistemazioni diverse dall'abitazione si presentano con proporzioni minori (0,7 % per le convivenze e 0,1 % per gli altri tipi di alloggio), mentre la quota di popolazione che non dispone di un alloggio è trascurabile (inferiore all'uno per mille).

Come già evidenziato, l'1,0 % (pari a 12.823 residenti) della popolazione straniera, con una percentuale dieci volte maggiore di quella rilevata fra gli italiani, risiede negli "altri tipi di alloggio", ovvero negli alloggi che, per le loro caratteristiche, non possono essere classificati come abitazioni: si tratta di alloggi di natura precaria o disagiata (ad esempio: roulotte, tende, caravan, camper e container, baracche, garage, soffitte e cantine). Pur essendo di gran lunga più evidente nel Centro, nel Sud e nelle Isole, la differenza tra italiani e stranieri si manifesta anche nelle ripartizioni del Nord-est e del Nord-ovest.

Tabella 8 - Popolazione residente straniera e italiana per condizione abitativa, regione e ripartizione geografica (censimento 2011).

	Abitazioni	Altro tipo di alloggio	Strutture residenziali collettive
--	------------	------------------------	-----------------------------------

Re- gioni	Esclu siva- ment e Ita- liani	Esclu siva- mente Stra- nieri	Misti - Ita- liani e Stra- nieri	Po- po- la- zion e To- tale	Esclu siva- ment e Ita- liani	Esclu siva- mente Stra- nieri	Misti - Ita- liani e Stra- nieri	Po- po- la- zion e To- tale	Esclu siva- ment e Ita- liani	Esclu siva- mente Stra- nieri	Misti - Ita- liani e Stra- nieri	Po- po- la- zion e To- tale
Pie- monte	3.870 .301	292.9 50	151.8 68	4.31 5.11 9	7.863	1.175	527	9.56 5	2.601	551	90	3.24 2
Valle d'Ao- sta	114.1 82	6.331	4.986	125. 499	108	14	4	126	281	32	25	338
Lom- bardia	8.465 .209	794.5 04	361.5 67	9.62 1.28 0	13.99 0	1.484	684	16.1 58	5.537	1.617	233	7.38 7
Veneto	4.242 .825	380.1 97	182.7 57	4.80 5.77 9	5.552	531	198	6.28 1	2.779	555	113	3.44 7
Friuli- Vene- zia Giulia	1.081 .926	77.49 3	46.13 6	1.20 5.55 5	1.196	74	41	1.31 1	851	220	32	1.10 3
Liguria	1.410 .391	85.45 1	58.66 5	1.55 4.50 7	3.205	224	95	3.52 4	1.088	334	38	1.46 0
Emilia- Roma- gna	3.736 .348	363.6 75	203.1 40	4.30 3.16 3	8.158	600	308	9.06 6	2.673	843	185	3.70 1
To- scana	3.230 .135	250.6 34	163.6 00	3.64 4.36 9	4.516	1.167	344	6.02 7	2.865	1.038	178	4.08 1
Um- bria	765.0 70	69.44 7	42.79 4	877. 311	1.137	109	54	1.30 0	522	131	42	695
Mar- che	1.358 .896	105.5 29	67.18 2	1.53 1.60 7	1.372	102	61	1.53 5	795	215	67	1.07 7
Lazio	4.906 .495	304.8 04	217.5 08	5.42 8.80 7	10.67 8	4.091	1.129	15.8 98	5.341	2.452	417	8.21 0
Abruzz o	1.205 .730	50.92 9	41.29 6	1.29 7.95 5	3.257	260	144	3.66 1	1.251	213	69	1.53 3
Molise	300.3 03	5.633	5.860	311. 796	444	9	5	458	223	42	11	276
Cam- pania	5.524 .875	107.2 30	99.49 7	5.73 1.60 2	16.62 4	2.177	677	19.4 78	1.831	276	81	2.18 8
Puglia	3.921 .004	61.69 2	49.63 3	4.03 2.32 9	7.760	791	140	8.69 1	1.491	127	44	1.66 2
Basili- cata	556.6 34	9.288	8.527	574. 449	1.623	103	34	1.76 0	186	16		202
Cala- bria	1.861 .892	50.92 0	35.72 3	1.94 8.53 5	3.383	137	63	3.58 3	958	166	27	1.15 1
Sicilia	4.807 .141	95.25 9	69.02 2	4.97 1.42 2	11.67 5	618	187	12.4 80	2.281	185	66	2.53 2
Sarde- gna	1.582 .346	19.33 3	26.82 3	1.62 8.50 2	2.666	525	322	3.51 3	1.104	58	42	1.20 4
Provin- cia Au- tonoma	442.0 50	29.37 4	23.33 2	494. 756	952	116	20	1.08 8	2.457	771	110	3.33 8

Bolzano												
Provincia Autonoma Trento	458.970	36.326	21.671	516.967	645	47	8	700	797	199	57	1.053
Totale	53.842.723	3.196.999	1.881.587	58.921.309	106.804	14.354	5.045	126.203	37.912	10.041	1.927	49.880

Fonte: mia elaborazione su dati Istat, dati campione al 5% del censimento 2011

Per quanto riguarda il 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni (2011) la condizione abitativa della popolazione straniera è rimasta, nonostante il suo incremento, piuttosto stabile nella ripartizione. Infatti, la più parte vive in abitazione (circa 97,6%), le condizioni precarie e/o disagiate rimangono in misura maggiore rispetto alla popolazione autoctona, come nel caso delle convivenze.

La popolazione di cittadinanza straniera residente in Italia, al momento del 15° censimento, è di 4.027.627 unità; di essa, come già detto, il 97,6% vive in abitazione, lo 0,31% in struttura residenziale collettiva, lo 0,8% in convivenza, lo 0,52% in altro tipo di alloggio e lo 0,8% non ha alloggio.

Come nel precedente censimento, per gli italiani, le sistemazioni diverse dall'abitazione si presentano in minor misura (0,5% in convivenza, 0,08 in strutture residenziali collettive e lo 0,2% in altro tipo di alloggio), mentre la quota di popolazione che non dispone di un alloggio è trascurabile (0,05%).

Tabella 9 - Popolazione residente straniera e italiana per condizione abitativa, regione e ripartizione geografica (censimento 2011).

Cittadinanza	Abitazione	Altro tipo di alloggio	Struttura residenziale collettiva	Convivenza	Nessun alloggio (missing)	Totale
Italiana	99,22%	0,17%	0,08%	0,49%	0,05%	100,00%
Straniera	97,58%	0,52%	0,31%	0,76%	0,82%	100,00%

Fonte: mia elaborazione su dati Istat, dati campione al 5% del censimento 2011

Come evidenziato, la popolazione italiana si mantiene stabile, con la più parte della popolazione che vive in abitazione e una percentuale ridotta, sebbene stabile, di residenti che vivono in situazioni di convivenza (0,5%) oppure "in altro tipo di alloggio" (0,2%). La condizione abitativa degli stranieri conserva alcuni tratti di maggior disagio, infatti, sebbene la popolazione percentuale in abitazione sia cresciuta, rimane stabile e sensibilmente più elevata rispetto alla popolazione autoctona quella che vive in convivenza (0,8%) e "in altro tipo di alloggio" (0,5%), con una discreta riduzione rispetto ai dati del

2001, ma ancora una percentuale di 5 volte superiore di quella rilevata fra gli autoctoni. Dai dati si evince, inoltre, che la popolazione straniera vive prevalentemente in alloggio, con un incremento di quasi un punto percentuale, tuttavia, persiste una sovrarappresentazione straniera nelle altre forme di condizioni abitative, soprattutto per quanto riguarda “nessun alloggio”, “altro tipo di alloggio” e “strutture residenziali collettive”; infatti come è possibile osservare nella tabella 9, le percentuali riferite a questo segmento della popolazione sono decisamente superiori alla distribuzione che riguarda la popolazione autoctona.

Per quanto riguarda l’analisi territoriale della condizione abitativa dei residenti italiani e stranieri si rileva, senza particolari differenze tra le due rilevazioni, che nelle ripartizioni del Nord le distribuzioni appaiono nel complesso simili, mentre nelle ripartizioni geografiche di Centro, Sud ed Isole la sistemazione in abitazione registra un’incidenza significativamente più elevata per i residenti italiani.

La popolazione straniera residente in convivenza si mantiene notevolmente maggiore rispetto al gruppo autoctono, sebbene con un miglioramento, in proporzione, due volte superiore a quella dei cittadini italiani.

3.2.1 Gli alloggi e gli edifici in cui vivono gli stranieri

Gli alloggi occupati da almeno una persona residente di cittadinanza straniera rappresentano il 3 % del patrimonio abitativo italiano. Sono stati censiti 651.602 alloggi: di questi 646.750 sono abitazioni e 4.852 sono altri tipi di alloggio (Tabella 10).

Nel censimento del 2011, gli alloggi censiti con almeno una persona residente di cittadinanza straniera sono 1.746.483, ovvero il 7,2 % del totale delle abitazioni (Tabella 11).

Tabella 10 – Alloggi occupati da persone residenti per regione e ripartizione geografica - (valori assoluti, censimento 2001)

Regioni	Abitazioni occupate				Altri tipi di alloggi occupati			
	Solo da italiani	Da italiani e stranieri	Solo da stranieri	Totale	Solo da italiani	Da italiani e stranieri	Solo da stranieri	Totale
Piemonte	1.734.963	20.579	34.480	1.790.022	1.466	27	254	1.747
Valle d’Aosta	51.569	771	732	53.072	66	3	5	74
Lombardia	3.484.112	51.856	96.986	3.632.954	2.271	45	640	2.956
Bolzano	163.552	3.923	4.556	172.031	224	1	93	318
Trento	185.162	2.853	4.502	192.517	229	4	45	278

Trentino-Alto Adige	348.714	6.776	9.058	364.548	453	5	138	596
Veneto	1.633.031	22.177	44.313	1.699.521	1.261	26	308	1.595
Friuli-Venezia Giulia	473.433	9.305	10.520	493.258	311	11	47	369
Liguria	687.029	9.943	9.916	706.888	709	26	92	827
Emilia-Romagna	1.576.970	23.117	37.295	1.637.382	1.139	21	249	1.409
Toscana	1.322.199	22.874	29.898	1.374.971	985	39	555	1.579
Umbria	297.962	4.881	7.743	310.586	1.302	38	233	1.573
Marche	525.950	7.666	13.019	546.635	329	5	52	386
Lazio	1.886.114	38.134	35.789	1.960.037	1.261	52	935	2.248
Abruzzo	448.477	5.957	5.188	459.622	228	4	42	274
Molise	117.364	1.091	513	118.968	58	0	2	60
Campania	1.826.601	12.920	11.324	1.850.845	3.252	41	231	3.524
Puglia	1.358.049	6.961	8.605	1.373.615	812	45	241	1.098
Basilicata	212.453	1.074	892	214.419	338	2	69	409
Calabria	964.657	4.994	5.602	705.253	662	5	67	734
Sicilia	1.751.545	11.947	15.032	1.778.524	1.024	26	140	1.190
Sardegna	574.346	3.863	2.959	582.168	557	15	116	688
ITALIA	21.006.538	266.886	379.864	21.653.288	18.484	436	4.416	23.336

Fonte: Istat, 2004

Nel censimento 2011 i dati ci mostrano che il 5 % del totale delle abitazioni è occupato da soli stranieri (con un incremento di due punti percentuali rispetto al censimento del 2001), mentre se ammettiamo al calcolo le abitazioni abitate da almeno uno straniero il totale delle abitazioni occupate sale al 7 %.

Tabella 11 – Alloggi occupati da persone residenti (valori assoluti, censimento 2011)

Abitazioni occupate da:	Abitazioni
Esclusivamente Italiani	22.388.694
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	16.940.319
Affitto	3.402.620
Altro Titolo	2.045.755
Esclusivamente Stranieri	1.167.499
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	240.565
Affitto	767.748
Altro Titolo	159.186
Misti - Italiani e Stranieri	578.984
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	310.758
Affitto	164.211
Altro Titolo	104.015
Totale	24.135.177

Fonte: Elaborazione mia su dati Istat

Non è stato possibile calcolare il rapporto di coesistenza tra altri tipi di alloggio ed abitazioni (Tabella 10), che nel 2001 è pari a 0,9 per mille nel caso di alloggi occupati solo da italiani e a 11,6 per mille per quelli di soli stranieri: per gli stranieri sono dunque più frequenti condizioni abitative marginali.

Tavola 7.4 – Abitazioni ed altri tipi di alloggio per tipo di occupazione dell'alloggio (valori assoluti, censimento 2001)

Aggregati	Abitazioni	Altri tipi di alloggio
------------------	-------------------	-------------------------------

	2001	2011	2001	2011
Alloggi occupati solo da italiani	21.006.538	22.388.694	18.484	78,58%
Alloggi occupati da italiani e stranieri	266.886	578.984	436	4,07%
Alloggi occupati solo da stranieri	379.864	1.167.499	4.416	17,34%

Fonte: mia elaborazione sul campione al 5% del censimento 2011.

Dall'analisi della distribuzione di stranieri ed italiani per epoca di costruzione e stato di conservazione dell'edificio in cui si trova l'abitazione di residenza (Grafico 3) si rileva che la popolazione straniera abita generalmente in edifici più antichi e spesso anche in condizioni meno buone²².

Il 52,8 % della popolazione straniera, contro il 35,3 % degli italiani, infatti, risiede in edifici ad uso abitativo costruiti prima del 1962; il 33,6 % degli stranieri, contro il 42,0 % degli italiani, vive in edifici costruiti tra il 1962 e il 1981; il 13,6 % vive in edifici costruiti a partire dal 1982, contro il 22,7 % degli italiani.

Per quanto riguarda, invece, lo stato di conservazione si rileva che la popolazione straniera nel 27,6 % dei casi risiede in edifici mal conservati (contro il 16,5 % della popolazione italiana).

In particolare, risiedono in edifici mal conservati e di vecchia costruzione (fino al 1961) il 20,6 % degli stranieri, contro il 10,1 % degli italiani.

Grafico 3 – Popolazione italiana e straniera residente in edifici ad uso abitativo per epoca di costruzione e stato di conservazione dell'edificio (valori percentuali, censimento 2001)

²² In questa analisi è stata utilizzata la seguente aggregazione della variabile di rilevazione "stato di conservazione" dell'edificio. Sono stati definiti "ben conservati" gli edifici ad uso abitativo in ottime o buone condizioni e "mal conservati" quelli in mediocri e pessime condizioni.

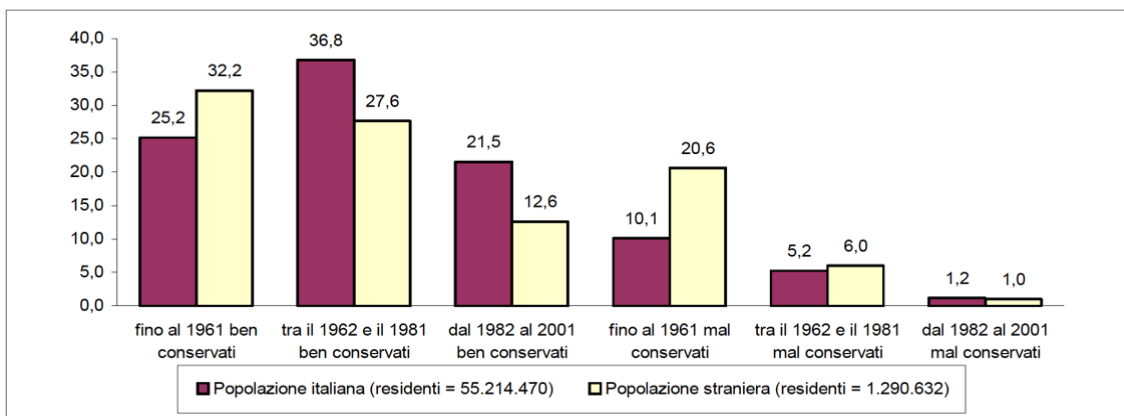
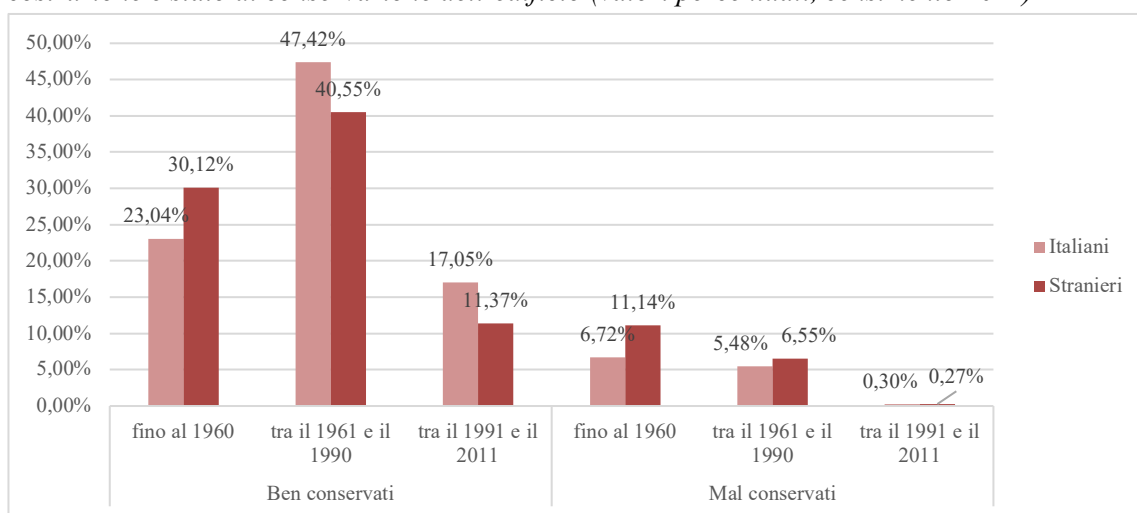


Grafico 4 – Popolazione italiana e straniera residente in edifici ad uso abitativo per epoca di costruzione e stato di conservazione dell’edificio (valori percentuali, censimento 2011)



La stessa analisi sul censimento successivo (2011) rileva ugualmente che la popolazione straniera abita generalmente in edifici più vetusti e spesso anche in condizioni meno buone (Grafico 4). Il 41,26% della popolazione straniera, contro il 29,76% degli italiani, infatti, risiede in edifici ad uso abitativo costruiti prima del 1960; il 47,1% degli stranieri, contro il 52,9% degli italiani, vive in edifici costruiti tra il 1961 e il 1990; tra gli stranieri solo il 11,64% vive in edifici costruiti a partire dal 1990, contro il 17,35% degli italiani. Per quanto riguarda, invece, lo stato di conservazione si rileva che la popolazione straniera nel 17,96% dei casi risiede in edifici mal conservati (contro il 12,5% della popolazione italiana). In particolare, risiedono in edifici mal conservati e di vecchia costruzione (fino al 1960) il 30,12% degli stranieri, contro il 23,04% degli italiani. Basandoci sui dati appena presentati, è possibile affermare che la popolazione straniera permane in una condizione abitativa peggiore, abitando con maggior frequenza case più vecchie e in condizioni peggiori.

3.2.2 Il titolo di godimento²³

Risiedere in abitazioni di proprietà è meno frequente per gli stranieri di quanto lo sia per gli italiani, per quanto dai primi anni del nuovo millennio la quota di stranieri che ha acquistato un'abitazione sia notevolmente aumentata. I dati del Censimento 2001 (Tabella 13) mostrano che il patrimonio delle abitazioni occupate²⁴ è goduto in proprietà nel 71,4 % dei casi, in affitto nel 20,0 % e ad altro titolo nell'8,6 %.

Tra le case occupate esclusivamente da italiani (Grafico 5) l'incidenza della proprietà è del 72,6 %; per quelle occupate da italiani e stranieri la proporzione scende al 58,0 %; per le abitazioni occupate solo da stranieri tale percentuale si riduce ancora arrivando al 16,3 %.

Tabella 13 - Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento, regione e ripartizione geografica (valori assoluti e percentuali, censimento 2001)

Regioni	Abitazioni occupate solo da italiani					Abitazioni occupate da italiani e stranieri					Abitazioni occupate solo da stranieri				
	Proprietà	Affitto	Altro titolo	Totale		Proprietà	Affitto	Altro titolo	Totale		Proprietà	Affitto	Altro titolo	Totale	
				%	v.a				%	v.a				%	v.a
Piemonte	69,3	22,9	7,8	100,00	1.734,963	52,4	40,3	7,3	100,00	20.579	13,7	78,7	7,6	100,00	34.480
Valle d'Aosta	66,7	22,3	11,0	100,00	51.569	52,1	37,1	10,8	100,00	771	12,7	78,8	8,5	100,00	732
Lombardia	72,7	20,0	7,3	100,00	3.484,112	56,2	36,9	6,9	100,00	51.856	18,4	73,1	8,5	100,00	96.986
Bolzano	72,2	21,5	6,3	100,00	163,552	60,1	34,2	5,7	100,00	3.923	23,9	64,8	11,3	100,00	4.556
Trento	77,1	15,5	7,4	100,00	185,162	56,3	36,5	7,2	100,00	2.853	12,9	79,8	7,3	100,00	4.502
Trentino-Alto Adige	74,8	18,3	6,9	100,00	348,714	58,5	35,2	6,3	100,00	6.776	18,5	72,2	9,3	100,00	9.058
Veneto	77,5	15,3	7,2	100,00	1.633,031	59,7	32,8	7,5	100,00	22,177	15,6	76,9	7,5	100,00	44,313

²³ Il titolo di godimento identifica a quale titolo chi vi dimora utilizza l'abitazione (se ne è proprietario, in affitto, ecc), ma non identifica il titolare della proprietà, del contratto di locazione, ecc.

²⁴ Il totale delle abitazioni occupate è la somma delle abitazioni occupate solo da italiani, di quelle occupate da italiani e stranieri e di quelle occupate solo da stranieri.

Friuli-Venezia Giulia	78,0	16,0	6,0	100,00	473.433	65,6	27,9	6,5	100,00	9.305	17,7	74,0	8,3	100,00	10.520
Liguria	69,6	23,0	7,4	100,00	687.029	56,7	36,5	6,8	100,00	9.943	24,5	67,8	7,7	100,00	9.916
Emilia-Romagna	73,2	18,1	8,7	100,00	1.576.970	55,4	35,9	8,7	100,00	23.117	13,0	76,3	10,7	100,00	37.295
Toscana	75,7	15,8	8,5	100,00	1.322.199	62,1	29,3	8,6	100,00	22.874	22,0	65,3	12,7	100,00	29.898
Umbria	78,3	12,1	9,6	100,00	297.962	60,8	29,4	9,8	100,00	4.881	17,2	71,8	11,0	100,00	7.743
Marche	78,4	12,4	9,2	100,00	525.950	60,3	30,2	9,5	100,00	7.666	13,8	77,0	9,2	100,00	13.019
Lazio	71,3	20,4	8,3	100,00	1.886.114	59,6	31,5	8,9	100,00	38.134	16,3	69,9	13,8	100,00	35.789
Abruzzo	76,7	12,9	10,4	100,00	448.477	60,2	27,4	12,4	100,00	5.957	13,1	75,6	11,3	100,00	5.188
Molise	79,2	10,7	10,1	100,00	117.364	64,4	21,5	14,1	100,00	1.091	23,2	58,7	18,1	100,00	513
Campania	62,3	27,2	10,5	100,00	1.826.601	50,7	37,6	11,7	100,00	12.920	10,5	77,4	12,1	100,00	11.324
Puglia	74,2	18,1	7,7	100,00	1.358.049	60,0	30,3	9,7	100,00	6.961	12,6	71,9	15,5	100,00	8.605
Basilicata	74,7	14,3	11,0	100,00	212.453	60,7	26,8	12,5	100,00	1.074	11,2	54,7	34,1	100,00	892
Calabria	73,8	14,3	11,9	100,00	694.657	60,4	25,2	14,4	100,00	4.994	14,4	71,6	14,0	100,00	5.602
Sicilia	71,0	17,2	11,8	100,00	1.751.545	58,0	27,9	14,1	100,00	11.947	10,2	74,1	15,7	100,00	15.032
Sardegna	78,6	14,0	7,4	100,00	575.346	64,8	26,1	9,1	100,00	3.863	23,3	63,1	13,6	100,00	2.959
ITALIA	72,6	18,8	8,6	100,00	21.006.538	58,0	33,4	8,6	100,00	266.886	16,3	73,5	10,2	100,00	379.864

Fonte: Istat, 2004

Si conferma anche nel 15° Censimento che risiedere in abitazioni di proprietà è meno frequente per gli stranieri di quanto lo sia per gli italiani, per quanto dai primi anni del nuovo millennio la quota di stranieri che ha acquistato un'abitazione sia notevolmente aumentata. I dati del Censimento 2011 (Tabella 14) mostrano che il patrimonio delle abitazioni occupate²⁵ è goduto in proprietà nel 71,4 % dei casi, in affitto nel 20,0 % e ad altro titolo nell'8,6 %.

Tra le case occupate esclusivamente da italiani (Figura 6) l'incidenza della proprietà è del 76 %; per quelle occupate da italiani e stranieri la proporzione scende al 54 %; per le abitazioni occupate solo da stranieri tale percentuale si riduce ancora arrivando al 21%.

²⁵ Il totale delle abitazioni occupate è la somma delle abitazioni occupate solo da italiani, di quelle occupate da italiani e stranieri e di quelle occupate solo da stranieri.

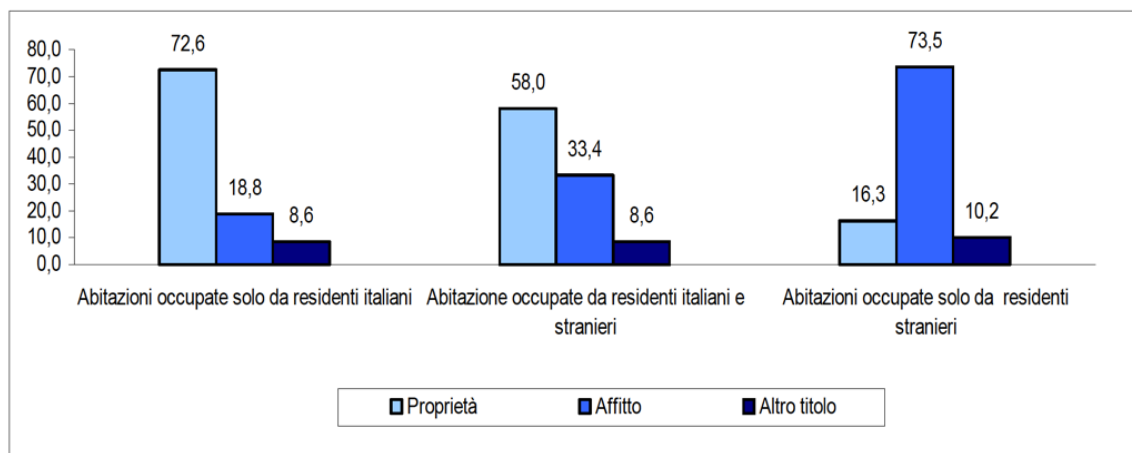
Tabella 14 – Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento, regione (valori assoluti, censimento 2011)

Regioni	Esclusiv. Italiani				Esclusiv. Stranieri				Misti, Italiani e Stranieri				Totale
	Affitto	Altro Titolo	Proprietà, Usufrutto o Riscatto	Totale	Affitto	Altro Titolo	Proprietà, Usufrutto o Riscatto	Totale	Affitto	Altro Titolo	Proprietà, Usufrutto o Riscatto	Totale	
Abruzzo	49 13 6	555 14	378005	48 26 55	12 47 3	304 3	3330	18 84 6	29 82	213 7	7142	12 26 1	51 37 62
Basilicata	23 82 3	288 67	167740	22 04 30	25 43	131 2	380	42 35	61 9	642	1418	26 79	22 73 44
Calabria	84 49 7	113 883	527215	72 55 95	16 86 0	541 6	2121	24 39 7	29 82	239 8	5535	10 91 5	76 09 07
Campania	44 91 52	249 809	1242314	19 41 27 5	39 53 6	118 85	3908	55 32 9	10 04 7	571 3	13792	29 55 2	20 26 15 6
Emilia-Romagna	25 53 68	132 159	1293422	16 80 94 9	85 05 6	140 57	22418	12 15 31	18 80 2	130 64	31977	63 84 3	18 66 32 3
Friuli-Venezia Giulia	66 41 1	277 29	401247	49 53 87	17 53 3	245 2	6465	26 45 0	36 29	246 9	8616	14 71 4	53 65 51
Lazio	30 10 41	194 631	1592772	20 88 44 4	74 48 4	271 27	22087	12 36 98	15 77 0	112 20	38255	65 24 5	22 77 38 7
Liguria	13 60 26	528 04	501090	68 99 20	21 27 6	357 8	7189	32 04 3	62 01	332 5	9051	18 57 7	74 05 40
Lombardia	55 92 63	242 988	2902264	37 04 51 5	17 23 00	276 62	76109	27 60 71	32 43 4	165 44	63384	11 23 62	40 92 94 8
Marche	57 13 0	486 99	451219	55 70 48	23 80 3	439 8	7046	35 24 7	50 24	380 2	11121	19 94 7	61 22 42
Molise	11 76 3	134 86	95972	12 12 21	15 32	532	311	23 75	45 4	348	1013	18 15	12 54 11
Piemonte	33 72 84	132 631	1299127	17 69 04 2	71 93 7	109 34	23138	10 60 09	16 49 2	711 0	23436	47 03 8	19 22 08 9
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen	37 40 8	108 08	133069	18 12 85	89 20	996	1283	11 19 9	27 16	492	3884	70 92	19 95 76
Provincia Autonoma Trento	29 23 2	136 38	157458	20 03 28	96 91	109 8	1583	12 37 2	24 20	102 2	3276	67 18	21 94 18
Puglia	22 20 50	136 508	1117629	14 76 18 7	17 66 5	520 2	2888	25 75 5	43 02	276 1	8096	15 15 9	15 17 10 1
Sardegna	75 43 6	615 43	509581	64 65 60	52 60	210 9	1312	86 81	16 97	200 5	4809	85 11	66 37 52

Sicilia	25 80 42	264 626	1353812	18 76 48 0	29 52 6	100 49	3886	43 46 1	60 16	429 8	10217	20 53 1	19 40 47 2
Toscana	18 34 25	113 352	1093815	13 90 59 2	57 31 4	125 01	18242	88 05 7	12 79 2	110 52	27173	51 01 7	15 29 66 6
Umbria	32 87 9	313 58	254547	31 87 84	16 49 0	366 8	5050	25 20 8	29 04	322 2	7049	13 17 5	35 71 67
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	10 77 3	600 8	37628	54 40 9	18 63	336	295	24 94	60 3	330	715	16 48	58 55 1
Veneto	22 24 81	114 714	1430393	17 67 58 8	81 68 6	108 31	31524	12 40 41	15 32 5	100 61	30799	56 18 5	19 47 81 4
Totale complessivo	34 02 62 0	204 575 5	16940319	22 38 86 94	76 77 48	159 186	240565	11 67 49 9	16 42 11	104 015	310758	57 89 84	24 13 51 77

Fonte: mie elaborazioni su dati Istat

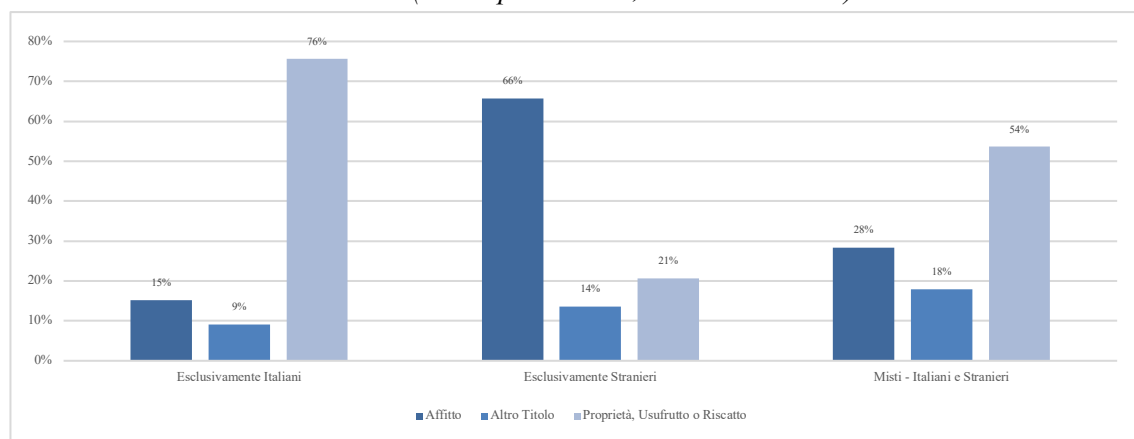
Grafico 5 - Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento e presenza di stranieri residenti nell'abitazione (valori percentuali, censimento 2001)



Fonte: Istat, 2004

Grafico 6 - Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento e presenza di

stranieri residenti nell'abitazione (valori percentuali, censimento 2011)



Fonte: mie elaborazione su dati Istat

Come mostrano i grafici 5 e 6, con riferimento ai dati censuari rispettivamente del 2001 e del 2011, la condizione abitativa migliora sensibilmente qualora l'abitazione sia occupata da nuclei misti, infatti per quanto riguarda le abitazioni occupate da italiani e stranieri i tassi per titolo di godimento migliorano sensibilmente rispetto a quelli delle abitazioni occupate esclusivamente da stranieri. Per quanto riguarda il 2001, i tassi delle abitazioni occupate solo da residenti italiani sono rispettivamente 72,6% in proprietà; 18,8 % in affitto e 8,6 % in altro titolo. I tassi delle abitazioni occupate da residenti misti, nello stesso anno, sono 58 % quando in proprietà, contro il 16,3% quando nell'abitazione in proprietà risiedono solo stranieri. Per quanto concerne l'affitto, se vi abitano nuclei misti il tasso è al 33,4%, mentre sale a 73,5% quando la locazione è per soli stranieri. Anche per quanto riguarda l'altro titolo di godimento, le abitazioni occupate da soli italiani e residenti misti il tasso è di 8,6 %, mentre se vi sono solo stranieri sale a 10,2 %. Con riferimento ai dati del 2011, possiamo registrare un positivo aumento della proprietà riferita alle abitazioni abitate da nuclei composti esclusivamente di stranieri, con un tasso del 21% e un incremento, rispetto ai dati del 2001, di quasi 5 punti. Si conferma, tuttavia una polarizzazione anche in questo caso, infatti, nel 2011 il tasso di abitazioni occupate per altro titolo di godimento sale al 14 %, con un incremento di quasi 4 punti rispetto al censimento precedente.

In termini di popolazione si rileva che per il 75,8 % degli stranieri residenti che vivono in abitazioni occupate solo da stranieri il titolo di godimento dell'abitazione è l'affitto. Tale percentuale scende al 35,0 % per gli stranieri residenti che vivono con italiani.

Quando gli stranieri coabitano con gli italiani, per quanto riguarda i dati presenti nel censimento 2001, la percentuale delle abitazioni in proprietà è maggiore rispetto a quella

delle abitazioni in cui abitano solo stranieri (Tabella 15) questo dato si conferma nei due censimenti. Spesso si tratta di stranieri che svolgono lavori domestici o servizi alla persona vivendo con le famiglie italiane.

Tavola 15 – Popolazione straniera residente in abitazione occupata da almeno uno straniero per titolo di godimento dell’abitazione, area geografica e paese di cittadinanza (valori assoluti e percentuali, censimento 2001)

Aree geografiche Paesi di cittadinanza	In abitazioni occupate da italiani e stranieri					In abitazioni occupate solo da stranieri				
	Proprietà (%)	Affitto (%)	Altro titolo (%)	Totale		Proprietà (%)	Affitto (%)	Altro titolo (%)	Totale	
				%	v.a.				%	v.a.
Europa	59,4	32,2	8,4	100,00	166.483	16,1	74,8	9,1	100,00	398.170
Unione europea 15	64,1	27,8	8,1	100,00	73.856	42,4	49,7	7,9	100,00	54.442
Di cui Germania	64,8	27,0	8,2	100,00	18.124	56,6	37,2	6,2	100,00	16.407
Paesi di nuova adesione all’unione europea ^(a)	55,2	35,4	9,4	100,00	21.604	14,3	69,8	15,9	100,00	17.573
Europa centro-orientale	53,1	38,4	8,5	100,00	61.407	10,7	80,3	9,0	100,00	319.167
Di cui Albania	45,8	45,6	8,6	100,00	15.136	9,4	82,9	7,7	100,00	155.314
Rep. Federale di Jugoslavia	52,1	40,7	7,2	100,00	4.926	13,0	78,2	8,8	100,00	38.270
Romania	56,8	34,4	8,8	100,00	17.807	8,0	80,7	11,3	100,00	54.775
Altri Paesi europei	72,2	19,6	8,2	100,00	9.616	66,0	26,8	7,2	100,00	6.988
Africa	45,4	47,2	7,4	100,00	40.381	12,6	81,0	6,4	100,00	336.097
Africa settentrionale	43,7	49,3	7,0	100,00	24.492	13,6	79,9	6,5	100,00	238.172
Di cui Marocco	42,6	49,8	7,6	100,00	12.040	14,2	79,9	5,9	100,00	165.320
Tunisia	40,2	52,3	7,5	100,00	6.024	8,5	82,7	8,8	100,00	40.296
Africa occidentale	44,5	47,5	8,0	100,00	7.755	9,8	85,2	5,0	100,00	77.870
Di cui Senegal	40,6	53,2	6,2	100,00	1.378	10,1	84,9	5,0	100,00	28.804
Africa Orientale	51,7	40,7	7,6	100,00	6.596	12,4	75,1	12,5	100,00	14.772
Africa centro meridionale	49,4	39,8	10,8	100,00	1.538	10,0	83,2	6,8	100,00	5.283
Asia	59,1	32,5	8,4	100,00	30.409	17,6	70,0	12,4	100,00	176.305
Asia occidentale	54,7	39,3	6,0	100,00	4.212	21,7	72,2	6,1	100,00	10.847
Asia centro-meridionale	56,0	33,2	10,8	100,00	6.190	17,4	66,3	16,3	100,00	75.345
Asia orientale	61,0	30,8	8,2	100,00	20.007	17,3	72,8	9,9	100,00	90.113
Di cui Cina	53,8	40,9	5,3	100,00	2.761	23,1	72,6	4,3	100,00	43.777
Filippine	62,4	28,9	8,7	100,00	11.886	10,8	72,7	16,5	100,00	39.838
America	54,5	36,3	9,2	100,00	69.845	18,4	72,0	9,6	100,00	67.973
America settentrionale	66,3	23,0	10,7	100,00	11.950	34,4	55,2	10,4	100,00	8.097
America centro-meridionale	52,0	39,1	8,9	100,00	57.895	16,2	74,3	9,5	100,00	59.876
Di cui Perù	53,6	37,8	8,6	100,00	7.026	18,3	72,5	9,2	100,00	21.911
Oceania	69,1	19,7	11,2	100,00	2.596	48,0	38,3	13,7	100,00	937
Apolidi	42,6	46,0	11,4	100,00	272	20,6	70,4	9,0	100,00	267
Totale	56,5	35,0	8,5	100,00	309.986	15,4	75,8	8,8	100,00	979.749

Di cui paesi a forte pressione migratoria ^(b)	52,3	39,2	8,5	100,00	209.556	13,1	78,1	8,8	100,00	905.196
--	------	------	-----	--------	---------	------	------	-----	--------	---------

Fonte: Istat, 2004

Si considerano tra questi Paesi la Repubblica Ceca, Cipro, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Repubblica Slovacca, la Slovenia e l'Ungheria.

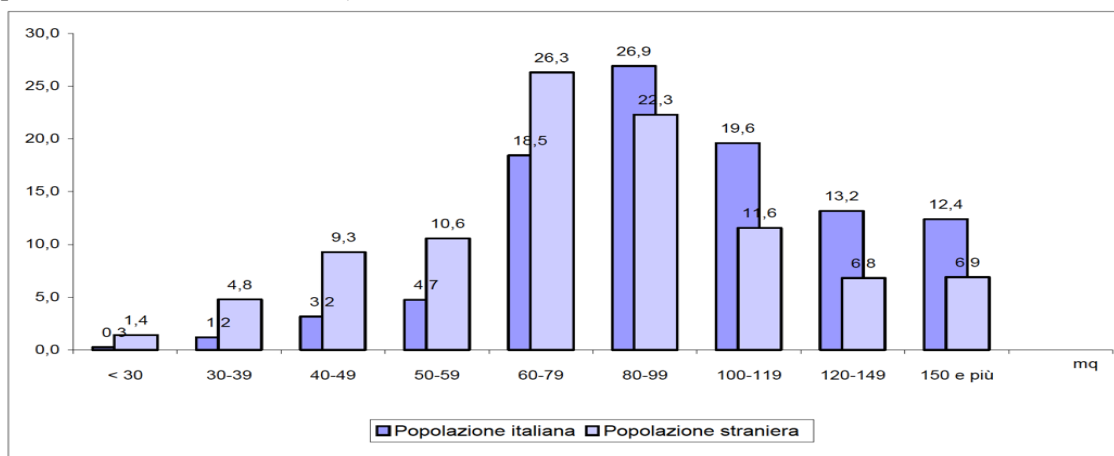
Sono stati così definiti i Paesi di nuova adesione all'Unione europea (ad eccezione di Malta), il gruppo appartenente all'Europa centro-orientale, all'Africa, all'Asia (ad eccezione di Israele e Giappone) e all'America centro-meridionale; per estensione, anche gli apolidi sono stati inclusi in questa componente.

3.2.3 La struttura dell'abitazione

Dal confronto tra le distribuzioni dei residenti italiani e stranieri per classe di superficie dell'abitazione censiti nel 2001 (Grafico 7) si evince che per gli italiani la classe che presenta la maggiore frequenza è quella '80-99' metri quadrati (26,9 %), mentre per gli stranieri la classe modale è quella '60-79' metri quadrati (26,3 %). Il 26,1 % della popolazione straniera vive in abitazioni la cui superficie è inferiore a 60 metri quadrati (per gli italiani la percentuale corrispondente è pari al 9,4 %). I residenti stranieri che vivono in abitazioni di 100 metri quadrati e più sono il 25,3 % contro il 45,2 % degli italiani.

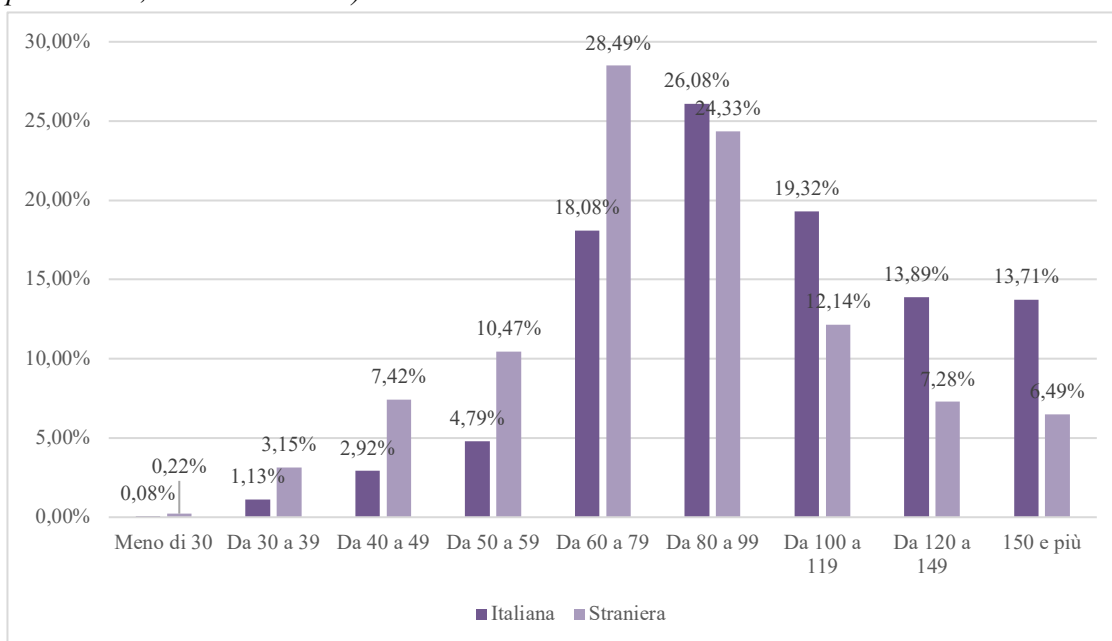
La stessa analisi completata con i dati censuari successivi (2011) ci dice che dal confronto tra le distribuzioni dei residenti italiani e stranieri per classe di superficie dell'abitazione (Grafico 8) si evince che per gli italiani la classe che presenta la maggiore frequenza rimane quella '80-99' metri quadrati (26,08 %), mentre per gli stranieri la classe modale rimane quella '60-79' metri quadrati (28,49 %). Il 21,26% della popolazione straniera vive in abitazioni la cui superficie è inferiore a 60 metri quadrati (per gli italiani la percentuale corrispondente è pari al 8,92%). I residenti stranieri che vivono in abitazioni di 100 metri quadrati e più sono il 25,91 % contro il 46,92 % degli italiani.

Grafico 7 – Popolazione residente in abitazione per classe di superficie dell’abitazione - (valori percentuali, censimento 2001)



Fonte: Istat, 2004

Grafico 8 – Popolazione residente in abitazione per classe di superficie dell’abitazione - (valori percentuali, censimento 2011)



Fonte: mia elaborazione su dati Istat

La superficie media di una abitazione occupata solo da cittadini italiani nel 2001 (Tabella 16) è di 96,4 metri quadrati e si riduce a 73,4 metri quadrati per le abitazioni occupate solo da stranieri. Anche l’indicatore “stanze per abitazione” evidenzia svantaggi per gli stranieri che non coabitano con residenti italiani. Le case in cui essi alloggiano hanno

in media 3,3 stanze²⁶, a fronte di una media di 4,2 registrata per quelle in cui risiedono solo italiani. La superficie per persona residente relativa alle abitazioni in cui risiedono solo italiani è pari a 37,0 metri quadrati mentre quella relativa alle abitazioni occupate solo da stranieri è pari a 28,5 metri quadrati. La conferma del fatto che gli stranieri vivano in condizioni di maggior disagio rispetto agli italiani è fornita dall'indice di affollamento. Il valore registrato, a livello nazionale, per le abitazioni in cui risiedono solo cittadini stranieri è di 0,8 residenti per stanza; quello osservato per le abitazioni occupate da soli italiani è pari a 0,6. Le abitazioni in cui convivono residenti italiani e stranieri presentano caratteristiche diverse sia da quelle occupate solo da stranieri, sia da quelle occupate solo da italiani. In termini di superficie complessiva e numero di stanze esse sono, in media, più grandi di quelle occupate da soli stranieri e più grandi di quelle in cui vivono solo italiani. In media, gli stranieri che vivono solo con altre persone straniere hanno a disposizione meno spazio degli italiani (sia che questi ultimi coabitino con connazionali, sia che coabitino con stranieri): le abitazioni in cui risiedono hanno un numero minore di stanze, una superficie inferiore e sono più affollate.

²⁶ Per stanza si intende un locale che riceve aria e luce diretta dall'esterno e ha dimensioni tali da consentire la collocazione di un letto per un adulto, lasciando lo spazio utile per il movimento di una persona. Sebbene le cucine, i cucinini, i vani accessori e i bagni non siano stati conteggiati tra le stanze al momento della rilevazione, il numero di stanze considerate nel calcolo degli indicatori è comprensivo del numero di cucine.

Tabella 16 – Indicatori di dimensione e affollamento delle abitazioni occupate da persone residenti di cittadinanza italiana e straniera (censimento 2001)

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Superficie media delle abitazioni (mq)	Stanze per abitazione	Superficie per persona residente (mq)	Residenti per stanza
	(a)	(b)	(c)	(d)
ABITAZIONI OCCUPATE SOLO DA ITALIANI				
Piemonte	92,4	3,9	39,9	0,6
Valle d'Aosta	82,3	3,7	37,2	0,6
Lombardia	94,5	4,0	38,6	0,6
<i>Bolzano-Bozen</i>	90,6	4,3	34,1	0,6
<i>Trento</i>	93,0	4,1	38,3	0,6
Trentino-Alto Adige	91,8	4,2	36,2	0,6
Veneto	111,4	4,7	42,5	0,6
Friuli-Venezia Giulia	102,0	4,5	43,4	0,5
Liguria	82,6	4,0	37,8	0,5
Emilia-Romagna	101,1	4,3	42,3	0,6
Toscana	97,9	4,5	39,0	0,6
Umbria	103,7	4,5	39,6	0,6
Marche	102,8	4,6	38,7	0,6
Lazio	90,4	4,1	35,2	0,6
Abruzzo	100,7	4,5	37,0	0,6
Molise	99,3	4,4	37,1	0,6
Campania	91,0	4,1	29,7	0,8
Puglia	97,5	4,1	33,4	0,7
Basilicata	86,3	4,0	31,1	0,7
Calabria	97,1	4,2	34,2	0,7
Sicilia	94,8	4,2	34,1	0,7
Sardegna	104,5	4,5	37,5	0,6
ITALIA	96,4	4,2	37,0	0,6
Nord-ovest	92,4	4,0	38,9	0,6
Nord-est	104,6	4,5	42,0	0,6
Centro	95,4	4,3	37,2	0,6
Sud	94,7	4,2	32,3	0,7
Isole	97,2	4,3	35,0	0,6

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Superficie media delle abitazioni (mq)	Stanze per abitazione	Superficie per persona residente (mq)	Residenti per stanza
	(a)	(b)	(c)	(d)
ABITAZIONI OCCUPATE DA ITALIANI E STRANIERI				
Piemonte	94,5	3,9	30,8	0,8
Valle d'Aosta	84,9	3,7	28,2	0,8
Lombardia	99,7	4,0	32,2	0,8
<i>Bolzano-Bozen</i>	95,3	4,3	29,2	0,8
<i>Trento</i>	93,3	4,0	29,6	0,8
Trentino-Alto Adige	94,5	4,2	29,3	0,8
Veneto	112,6	4,5	34,5	0,7
Friuli-Venezia Giulia	102,2	4,4	32,3	0,7
Liguria	88,4	4,1	28,6	0,7
Emilia-Romagna	102,4	4,2	32,2	0,7
Toscana	105,2	4,7	32,1	0,7
Umbria	106,8	4,5	32,4	0,7
Marche	102,8	4,5	30,5	0,7
Lazio	100,7	4,3	30,7	0,8
Abruzzo	102,6	4,5	29,8	0,8
Molise	104,5	4,5	30,3	0,8
Campania	96,5	4,2	27,2	0,9
Puglia	98,9	4,1	28,8	0,8
Basilicata	89,4	4,0	26,4	0,8
Calabria	103,5	4,3	29,9	0,8
Sicilia	99,9	4,4	29,2	0,8
Sardegna	102,9	4,3	31,3	0,8
ITALIA	100,9	4,3	31,2	0,8
Nord-ovest	96,9	4,0	31,4	0,8
Nord-est	105,2	4,4	32,8	0,7
Centro	102,7	4,4	31,2	0,7
Sud	99,2	4,2	28,5	0,8
Isole	100,7	4,4	29,7	0,8

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Superficie media delle abitazioni (mq)	Stanze per abitazione	Superficie per persona residente (mq)	Residenti per stanza
	(a)	(b)	(c)	(d)
ABITAZIONI OCCUPATE SOLO DA STRANIERI				
Piemonte	65,5	2,9	26,5	0,8
Valle d'Aosta	59,6	2,8	25,4	0,8
Lombardia	70,5	3,0	26,9	0,9
<i>Bozano-Bozen</i>	69,6	3,2	33,4	0,6
<i>Trento</i>	71,8	3,1	26,1	0,9
Trentino-Alto Adige	70,7	3,2	29,3	0,8
Veneto	82,9	3,5	29,5	0,8
Friuli-Venezia Giulia	76,2	3,4	29,9	0,7
Liguria	71,4	3,5	30,1	0,7
Emilia-Romagna	74,6	3,3	26,5	0,9
Toscana	83,2	3,8	32,1	0,7
Umbria	81,5	3,5	31,3	0,7
Marche	78,7	3,6	28,7	0,8
Lazio	72,5	3,3	28,9	0,8
Abruzzo	74,6	3,5	28,2	0,8
Molise	73,8	3,4	28,8	0,8
Campania	67,3	3,0	32,2	0,7
Puglia	64,1	2,9	26,4	0,8
Basilicata	61,5	2,9	27,1	0,8
Calabria	70,4	3,2	33,7	0,7
Sicilia	66,8	3,2	29,2	0,7
Sardegna	76,1	3,4	38,5	0,6
ITALIA	73,4	3,3	28,5	0,8
Nord-Ovest	69,3	3,0	27,0	0,8
Nord-Est	78,1	3,4	28,4	0,8
Centro	77,9	3,5	30,2	0,7
Sud	68,1	3,1	29,8	0,7
Isole	68,3	3,2	30,5	0,7

È il rapporto tra la somma delle superfici delle abitazioni e il totale delle abitazioni.

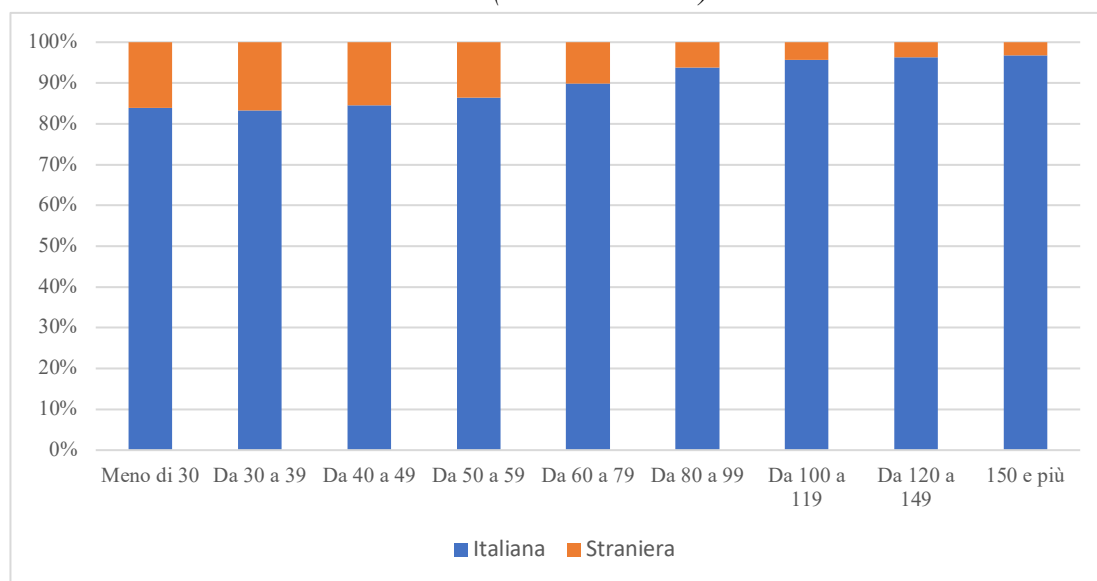
È il rapporto tra il numero delle stanze delle abitazioni (comprese le cucine) e il totale delle abitazioni.

È il rapporto tra la somma delle superfici delle abitazioni e il numero dei residenti in abitazione.

È il rapporto tra il numero dei residenti in abitazione e la somma delle stanze delle abitazioni (comprese le cucine).

Per quanto riguarda i dati riferiti al censimento del 2011, il grafico 9 mostra come nel decennio non si siano verificati forti scostamenti dal trend messo in evidenza nel 2001. Infatti, la popolazione di origine straniera occupa prevalentemente le abitazioni dotate di minor metratura.

Grafico 9 – Indicatori di dimensione e affollamento delle abitazioni occupate da persone residenti di cittadinanza italiana e straniera (censimento 2011)



Fonte: mie elaborazioni su dati Istat

L'analisi del sovraffollamento grave (Tabella 17)²⁷ per la popolazione residente in abitazione rivela, ancora una volta, una forte differenza tra le situazioni abitative degli stranieri e quelle degli italiani. La percentuale di persone che vivono in questa condizione è per i primi del 6,5 % e per i secondi dello 0,9 %. Tali percentuali sintetizzano realtà abitative differenti nei diversi contesti territoriali di riferimento.

²⁷ Nella letteratura italiana e internazionale il concetto di “sovraffollamento grave” (*severe overcrowding*) è operativizzato in modi differenti: ad esempio l'U.S. Census definisce ‘sovraffollamento grave’ la condizione in cui la persona occupa un'abitazione per la quale il rapporto tra il numero dei residenti e il numero delle stanze è maggiore di 1,5. Nel presente documento, riprendendo il lavoro di Dragana Avramov, *Report on housing exclusion and homelessness*, Strasbourg: Council of Europe Press, 2005, la soglia di ‘sovraffollamento grave’ è fissata a 2.

Tabella 17 – Indicatori di dimensione e affollamento delle abitazioni occupate da almeno un cittadino straniero e popolazione residente in condizione di sovraffollamento grave per area geografica e paese di cittadinanza (censimento 2001)

AREE GEOGRAFICHE PAESI DI CITTADINANZA	Abitazioni occupate da italiani e stranieri				Abitazioni occupate solo da stranieri				Popolazione in condizione di sovraffollamento grave (%)
	Superficie media delle abitazioni (mq)	Stanze per abitazione	Superficie media pro capite (mq)	Residenti per stanza	Superficie media delle abitazioni (mq)	Stanze per abitazione	Superficie media pro capite (mq)	Residenti per stanza	
	(c)	(d)	(e)	(f)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)
Europa	101,1	4,3	33,7	0,7	77,8	3,4	31,6	0,7	4,3
UNIONE EUROPEA 15	106,2	4,5	36,0	0,7	97,2	4,1	60,1	0,4	0,6
di cui: Germania	107,5	4,5	36,8	0,7	101,5	4,3	63,8	0,4	0,5
PAESI DI NUOVA ADESIONE ALL'UNIONE EUROPEA (a)	95,3	4,1	32,6	0,8	71,8	3,3	38,5	0,6	1,7
EUROPA CENTRO-ORIENTALE	94,6	4,1	30,6	0,8	71,4	3,2	25,6	0,9	5,9
di cui: Albania	89,0	3,9	26,2	0,9	70,0	3,1	22,9	1,0	6,9
Rep. Federale di Jugoslavia	95,0	4,1	28,7	0,8	74,5	3,3	23,5	1,0	11,3
Romania	96,3	4,1	32,5	0,7	69,7	3,1	31,5	0,7	2,8
ALTRI PAESI EUROPEI	111,1	4,6	38,4	0,7	110,3	4,5	67,8	0,4	0,4
Africa	90,5	3,9	27,8	0,9	65,8	3,0	24,5	0,9	9,9
AFRICA SETTENTRIONALE	86,6	3,8	26,4	0,9	64,9	2,9	23,4	0,9	10,6
di cui: Marocco	88,5	3,8	26,1	0,9	66,7	3,0	22,8	1,0	11,0
Tunisia	81,9	3,6	25,8	0,9	62,5	2,8	24,9	0,9	8,6
AFRICA OCCIDENTALE	93,1	4,0	28,7	0,8	68,3	3,1	26,7	0,8	9,0
di cui: Senegal	90,5	3,8	24,9	0,9	68,2	3,1	27,0	0,8	13,2
AFRICA ORIENTALE	99,8	4,2	30,9	0,8	64,3	3,0	27,6	0,8	5,9
AFRICA CENTRO-MERIDIONALE	100,0	4,2	31,0	0,8	73,4	3,3	29,6	0,8	6,2
Asia	120,7	4,8	35,5	0,7	77,1	3,4	26,7	0,8	8,0
ASIA OCCIDENTALE	102,4	4,2	31,2	0,8	77,7	3,3	33,8	0,7	2,9
ASIA CENTRO-MERIDIONALE	129,2	5,0	36,7	0,7	73,2	3,3	25,9	0,9	7,8
ASIA ORIENTALE	122,6	4,9	36,1	0,7	80,4	3,5	26,6	0,9	8,8
di cui: Cina	99,3	4,3	25,8	0,9	89,3	4,0	25,4	0,9	7,6
Filippine	139,8	5,3	40,1	0,7	72,4	3,1	25,5	0,9	11,7
America	99,0	4,2	31,6	0,8	76,0	3,3	34,0	0,7	3,9
AMERICA SETTENTRIONALE	115,4	4,7	37,8	0,7	109,3	4,5	62,7	0,4	0,7
AMERICA CENTRO-MERIDIONALE	95,2	4,1	30,3	0,8	69,8	3,1	30,0	0,8	4,5
di cui: Perù	97,3	4,1	30,7	0,8	66,5	3,0	24,8	0,9	6,7
Oceania	107,9	4,5	34,0	0,8	97,5	4,0	60,4	0,4	0,5
Apolidi	97,4	4,0	29,5	0,9	69,9	3,2	38,6	0,7	3,5
TOTALE	100,9	4,3	32,6	0,8	73,4	3,3	28,5	0,8	6,5
di cui: Paesi a forte pressione migratoria (b)	97,4	4,1	30,8	0,8	70,1	3,1	25,8	0,9	7,4

(a) Si considerano tra questi Paesi la Repubblica Ceca, Cipro, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Repubblica Slovacca, la Slovenia e l'Ungheria.

(b) Sono stati così definiti i Paesi di nuova adesione all'Unione europea (ad eccezione di Malta), il gruppo appartenente all'Europa centro-orientale, all'Africa, all'Asia (ad eccezione di Israele e Giappone) e all'America centro-meridionale; per estensione, anche gli apolidi sono stati inclusi in questa componente.

(c) È il rapporto tra la somma delle superfici delle abitazioni e il totale delle abitazioni.

(d) È il rapporto tra il numero delle stanze delle abitazioni (comprese le cucine) e il totale delle abitazioni.

(e) È la media per area geografica e paese di cittadinanza del rapporto, calcolato per ogni cittadino straniero, tra la superficie dell'abitazione in cui dimora e il numero di residenti nell'abitazione stessa.

(f) È il rapporto tra il numero dei residenti in abitazione e la somma delle stanze delle abitazioni (comprese le cucine).

(g) È la percentuale di popolazione che vive in abitazioni con più di due residenti per stanza (comprese le cucine).

Il problema del sovraffollamento grave interessa soprattutto gli stranieri provenienti dall'Africa (9,9 %) e dall'Asia (8,0 %). Tra gli africani, la situazione di maggiore disagio abitativo interessa le popolazioni provenienti dall'Africa settentrionale (10,6 %) e da quella occidentale (9,0 %). In particolare, le cittadinanze africane più disagiate sono quella marocchina (11,0 %) e quella senegalese (13,2 %). Tra gli asiatici, situazioni di sovraffollamento grave sono più diffuse per le comunità del centro-sud (7,8 %) e dell'est (8,8 %); in quest'ultima si segnalano i filippini per i quali la percentuale è 11,7 %. Situazioni abitative migliori, ma pur sempre meno confortevoli di quelle degli italiani, sono relative ai cittadini dell'Europa (4,3 %) e dell'America (3,9 %).

Tra gli europei l'incidenza della popolazione in sovraffollamento grave registra il

valore più alto per gli europei centro-orientali (5,9 %). In particolare, l'11,3 % dei residenti di cittadinanza iugoslava (Repubblica Federale) vive in condizioni di sovraffollamento grave. Anche la situazione abitativa della popolazione di cittadinanza americana varia a seconda dell'area di provenienza: sono gli americani del centro-sud a vivere una più marcata forma di disagio abitativo (4,5 %).

Con riferimento al 2011, purtroppo il dato non è disponibile in quanto l'Istituto non ha continuato lo studio sulla condizione abitativa della popolazione straniera residente nel nostro territorio; l'elaborazione attraverso il dataset fornito non permette l'approfondimento sul disagio abitativo grave della popolazione in quanto non sono disponibili le informazioni necessarie.

Considerazioni conclusive

La condizione abitativa degli stranieri è quindi maggiormente delicata, i dati fotografano una disuguaglianza netta tra le due popolazioni oggetto di comparazione.

A partire dalle caratteristiche principali comunemente riconosciute come indicatori di benessere abitativo (e individuale) la condizione degli stranieri riflette una distribuzione maggiore nelle caratteristiche tipiche del disagio abitativo, anche qualora riescano a raggiungere la proprietà.

All'interno della macrocategoria degli stranieri, vi sono alcune distinzioni che andrebbero maggiormente spiegate. Gli stranieri provenienti dall'Unione europea, sono maggiormente presenti sul territorio, ad esempio, la Romania rappresenta circa un quinto della popolazione straniera complessiva. Per tale motivo la sua distribuzione è anche maggiormente "equilibrata", così come un fattore importante di "normalizzazione" della distribuzione è riscontrabile rispetto al fatto che gli stranieri provenienti da paesi europei sono maggiormente tutelati dalla legge, godono di maggiori diritti. Questa condizione si riscontra anche intorno al tema della casa, producendo quindi una forma di stratificazione abitativa etnica piuttosto marcata. Ne è un ulteriore esempio, a conferma, la presenza marocchina, che è storicamente da più tempo presente nel territorio, è il quarto gruppo nazionale presente in Italia, ma conserva una condizione abitativa peggiore.

Interessante è invece la categoria dei "misti", a conferma di una disuguaglianza e discriminazione razziale. La presenza italiana, infatti, produce un sistematico e sensibile miglioramento delle condizioni abitative degli stranieri. Tale categoria, tuttavia, andrebbe

maggiormente indagata, dal momento che la situazione di convivenza può avere caratteristiche molto diverse, passando da una percentuale formata da lavoratori della cura in servizio presso famiglie italiane, ad un'altra composta da stranieri in coppie miste. Detto altrimenti, benché la presenza italiana sia indicativa di un miglioramento della condizione abitativa degli stranieri, non è affatto detto che a questo miglioramento “materiale” corrisponda un miglioramento della condizione di vita degli stessi stranieri.

4. La proprietà dell'abitazione fra gli immigrati: una soluzione appropriata per uscire da una condizione di vulnerabilità abitativa?

Introduzione

L'edilizia abitativa è spesso pensata in termini di un aggregato di unità che fungono da rifugio per individui o gruppi (*housing*). La casa può essere ancor meglio concepita se messa in una sorta di rapporto tra le persone e il loro ambiente (Dovey, 1985: 33). Infatti, la mercificazione della casa e la sua circolazione nel mercato dimostra che la ricchezza può essere accumulata, immagazzinata e trasferita tra individui e tra le generazioni. Per questo, le case sono concepite anche come beni (e fonte di investimenti).

In sostanza l'alloggio è molto più che un tetto sopra la testa, e il modo in cui è organizzato in una società può avere impatti significativi su molti ambiti della vita sociale ed elementi della struttura sociale. La casa può, per questo, essere intesa come una caratteristica della struttura sociale, nel suo ruolo di mediazione del welfare. Questo, secondo Kemeny (1992: 80), perché agisce come deposito di risorse in termini d'uso e costituisce spazialmente il punto di scambio di beni e servizi sociali tra i membri del nucleo familiare. L'abitazione situa le famiglie all'interno del mercato, ovvero dove gli individui competono e commerciano beni abitativi, stabilisce relazioni più o meno dipendenti con lo Stato, la famiglia o il mercato per il soddisfacimento dei bisogni assistenziali. Ciononostante, l'alloggio non è mai stato ben integrato all'interno dei sistemi di welfare (Lowe, 2004). Sono numerosi tuttavia gli studi che escludono l'alloggio dalle analisi delle strutture sociali, questo avviene perché vi sono (non pochi) problemi di misurazione o perché è spesso troppo mercificato per essere considerato all'interno dello stato sociale (Ronald, 2008).

La proprietà della casa è un fenomeno molto diffuso nel nostro paese, a partire dal secondo dopo guerra l'andamento della diffusione della proprietà della casa è stato crescente nel tempo. Questo fenomeno interessa le famiglie di tutte le classi sociali, raggiungendo tassi di diffusione della proprietà molto elevati sin dal primo dopo guerra,

soprattutto se confrontato con altri paesi. Tuttavia, Filandri e Pauli (2018) in uno studio sulla finanziarizzazione dell'housing nel nostro paese, dimostrano come questa probabilità sia più frequente nei nuclei di classe alta, mentre quelli di classe bassa hanno maggiori probabilità di trovarsi in affitto, e come la disuguaglianza di classe sociale è confermata anche per quanto riguarda i dati sul valore delle abitazioni possedute.

La diffusione della proprietà è stata spiegata come una somma di vantaggi che ad essa sono associati: il soddisfacimento di un bisogno abitativo, sicurezza sociale e nel nostro paese, poichè dotato di un sistema di welfare tipicamente familistico, una modalità di trasferimento della ricchezza per le famiglie. Ulteriori motivazioni che hanno contribuito ad orientare il mercato abitativo verso la proprietà sono state individuate nello studio di Allen *et al.* (2004) e individuate nella mancanza strutturale di politiche per l'edilizia residenziale pubblica incisive e un mercato della locazione scarso, poco regolamentato e competitivo. Allargando il campo, possiamo anche dire che questo orientamento si inserisce in un contesto di larga diffusione della proprietà della casa (o meglio, delle case), supportato da un orientamento verso l'"ideologia proprietaria" condivisa culturalmente a livello globale (Davies, 2007; Ronald, 2008; Ronald; Elsinga, 2011).

It is impossible to deny how dominant home ownership has become across advanced societies in recent decades. Anglo-Saxon societies like Britain and the United States have, arguably, been most strongly associated with preferences for home ownership and rapid increases in houseprices, although post-war growth of home ownership has also been exceptional in countries like Japan, Australia, Spain, Singapore and Norway, among many others. There have even been market transformations across societies like the Netherlands and Sweden that, 30 or so years ago, had majority rental sectors and strong public housing policies (Ronald, 2008: 1).

Ronald (2008) afferma che è avvenuta una polarizzazione nei discorsi, nei valori e nelle percezioni insieme ai cambiamenti intervenuti nel mercato abitativo e nei tassi di proprietà. Spiega, infatti, come nelle società in cui il titolo di godimento della proprietà ha subito una impennata, lo status di proprietario è diventato un ideale sociale, diventando parte integrante dei discorsi legati al percorso verso l'età adulta e l'autonomia. Ovviamente in questa polarizzazione del discorso, si è affermato anche il contrario, ovvero la stigmatizzazione dell'inquilino in affitto, abitante di case inferiori, più povere, soprattutto se fanno parte del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Essentially, despite their importance to the actual mediation of welfare, housing systems have historically been considered the ‘wobbly pillar’ of welfare states (Torgersen, 1987).

Appurate le recenti trasformazioni nazionali e internazionali dei sistemi di abitativi, che hanno innescato un rapido aumento della proprietà e dei prezzi delle abitazioni, la preoccupazione è quella che questa promuova e sostenga una ristrutturazione dei rapporti sociali e forme di governo di chiara ispirazione neo-liberale, per usare le parole (e le preoccupazioni) di Ronald (2008). Come in altri ambiti, infatti, le privatizzazioni di beni e servizi sono spesso associati al roll-back del welfare state nelle società *market-liberal* (Peck, Tickell, 2002). Si aggiunge, in questa fase, oltre alla privatizzazione una progressiva e rapida finanziarizzazione del bene casa, ampiamente indagata al suo livello macro da alcuni studi comparativi (Aalbers, 2016; Fernandez, Aalbers, 2016), e da altri casi studio nazionali (Caudo, 2007; Cerutti *et al.*, 2017). Altri studi hanno indagato l’impatto che queste trasformazioni hanno apportato al livello micro in termini di riproduzione delle disuguaglianze sociali (Filandri, Pauli, 2018). Con riferimento allo studio delle disuguaglianze sociali, come sostengono Allen *et al.* (2004) la proprietà immobiliare nonostante la democraticizzazione dell’accesso al credito, sebbene in parte positiva, diventa spesso un mezzo in grado di strutturare stratificazione sociale. Soprattutto nel contesto italiano, che come detto è inserito in un regime di welfare di tipo familista, e dove lo Stato riesce a rispondere in maniera del tutto marginale ai bisogni abitativi.

A partire da queste considerazioni generali, legate principalmente alla casa e al titolo di godimento, si vuole indagare qual è la condizione abitativa per uno specifico segmento della popolazione considerata più vulnerabile, perché soggetta a precarietà lavorativa, in primis, ma anche soggetta a discriminazioni e disuguaglianze all’interno del mercato abitativo, quella straniera.

La letteratura ci ricorda che alla scelta dell’abitazione sono associate una serie di conseguenze che colpiscono vari ambiti della nostre vite, e che per la popolazione straniera possono assumere una valenza ulteriore, in quanto impegnati in un progetto migratorio. Che tipo di abitazione, in quale luogo e in quale comunità la nostra casa si situerà inciderà quindi sulla costruzione della nostra identità, su quella della comunità che noi percepiremo e andrà ad influire su tutta una serie di scelte e situazioni che nel corso della vita andremo ad incontrare (vedi ricerche sulla scuola, sulla salute, sulla scolarizzazione, sul lavoro, etc).

Da bisogno fondamentale legato alla vicinanza ad un luogo di lavoro l'alloggio diviene elementi di realizzazione personale e promozione sociale, arricchendosi in spazio, comfort ed estetica, riflettendo le diverse e crescenti esigenze individuali e familiari (scuola, lavoro, shopping, network familiare, etc). Indubbiamente questa concezione evolverà ancora seguendo le diverse necessità e le trasformazioni che le grandi criticità in atto, a partire da quelle economiche ed ecologiche, imporranno. Tra queste, anche le migrazioni e i cambiamenti di residenza hanno portato a dinamiche mutevoli; dall'urbanizzazione polarizzata, alla suburbanizzazione e periurbanizzazione, alla rivitalizzazione di molti ambienti non urbani (Benassi, Bottai, Giuliani, 2009).

Partendo quindi da questa concezione di casa, che è verbo e non sostantivo, è possibile intravederne il processo di costruzione.

E quindi, come avviene questo processo di acquisizione dell'immobile in proprietà per questa fetta di popolazione? Riescono ad ambire al grande sogno costruito dietro alla casa di proprietà?

4.1 Lo status “giusto”¹

L'Italia si caratterizza, fra i paesi europei, in generale per un alto tasso di proprietari di case (Tradardi, 2004; Baldini, 2010) e una bassa disponibilità di alloggi in affitto, specialmente a canone sociale. In particolare, a partire dal secondo dopoguerra si è assistito, nel nostro Paese, a una sempre crescente diffusione della proprietà e a un complessivo miglioramento delle condizioni abitative (Minelli, 2004).

Come è possibile osservare dalla tabella 1, la proprietà della casa è tradizionalmente la modalità di disponibilità dell'alloggio prevalente già a partire dal secondo dopo guerra, specialmente in rapporto agli altri paesi europei; l'ulteriore massiccia espansione di questa modalità ha avuto luogo a partire dagli anni '70-'80, e si è mantenuta costante in ragione del progressivo miglioramento delle condizioni economiche e di vita delle famiglie

¹ Sulla costruzione ideologica attorno alla casa di proprietà come status: “giusto”: «(...) socio-ideological forces are central in the proliferation of home ownership. It has been suggested that in some countries national belief systems have sanctified the status of the homeowner. This is encapsulated in phrases like the “great American Dream” and an “Englishman’s home is his castle”. Other societies demonstrate similar charged idiomatic notions. For example, the Flemish are born with “bricks in their bellies” and in a Japanese home there is “one castle, one country, one master”» (Ronald, 2008: 6)

italiane. Ovviamente questo dato è anche frutto degli effetti causati dai danni prodotti dalla guerra e dai flussi migratori che a partire dall'Ottocento hanno interessato le grandi aree urbane del paese, in particolare nel nord (Baldini, Federici, Poggio, 2012: 4).

Tabella 1 - Abitazioni occupate da famiglie residenti per titolo di godimento e anno di censimento (1951-2011), valori percentuali

Censimento	proprietà	affitto	altro
1951	40	48,7	11,3
1961	45,8	46,6	7,5
1971	50,8	44,2	5
1981	58,9	35,5	5,6
1991	68	25,3	6,7
2001	71,4	20	8,6
2011	71,9	18	10

Osservando quindi i dati della serie storica dei censimenti dal 1951 al 2011, è possibile notare come le modalità di godimento all'abitazione si siano fortemente modificate nell'arco di sessant'anni: al censimento del 1951 gli alloggi occupati da residenti proprietari era il 40%, mentre nel censimento del 2011 la proprietà riguarda il 71,9%. Per quanto riguarda la modalità dell'affitto, si passa dal 48,7% nel 1951 a un notevolmente ridotto 18% del 2011. Per quanto riguarda l'"altro titolo di godimento"² possiamo notare come questo dato subisca un dimezzamento dal 1951 al 1981, passando dal 11,3% al 5,6%, per poi risalire fino al 10% del 2011. Come suggeriscono Baldini, Federici, Poggio (2012: 4) si deve tenere conto di una modifica sostanziale nelle categorie che usufruiscono di questa modalità di disponibilità alloggiativa, infatti, se nella prima metà del novecento coloro i quali vi abitavano erano prevalentemente persone legate al mondo del lavoro agricolo, oggi è invece una risorsa ridistribuita all'interno dell'ambito familiare come fase di passaggio nella trasmissione intergenerazionale della proprietà.

Questo passaggio da una prevalenza di affittuari a una di proprietari, avviene come già ricordato nella seconda metà del Novecento, per effetto di cause esterne quali la guerra con gli aiuti del piano Marshall e il boom economico conseguente che ha prodotto una maggior disponibilità di spesa nelle famiglie, ma anche e soprattutto per via di una politica che ha spinto molto sia sul piano mediatico e culturale che su quello delle politiche

² Per "altro titolo di godimento" si intende l'abitazione in cui si risiede per usufrutto, a titolo gratuito o a titolo di prestazione di servizio. Si precisa, inoltre, che quando spostiamo l'analisi al titolo di godimento si fa riferimento al totale delle famiglie in abitazione, escludendo quindi le famiglie in altro tipo di alloggio, in struttura residenziale collettiva e le famiglie senza tetto.

del governo verso il possedimento attraverso un sostegno al credito e politiche fiscali volte ad agevolare la proprietà.

(...) in Italia l'influenza dei partiti è stata rilevante: la preferenza per gli interventi indiretti - il sostegno al credito - e per l'accesso alla proprietà dell'abitazione, che risale ai primi interventi del secolo scorso, è stata esplicita e perseguita con discontinuità dai governi centristi della repubblica. L'orientamento favorevole all'adozione di strumenti regolativi è anch'essa frutto del peso dei partiti: in questo caso, soprattutto dal PCI - escluso dalle istituzioni fino al 1996 (nel governo Prodi con PDS) - che ha avuto un'influenza rilevante nel periodo della solidarietà nazionale (Minelli, 2004: 113).

Come sostenuto da Minelli (2004) il caso italiano presenta alcuni aspetti peculiari per via dell'offerta estremamente ridotta di abitazioni pubbliche rispetto ad altri paesi europei, come ad esempio Francia e Gran Bretagna. Inoltre l'Italia non è stata in grado di orientare nel senso voluto, ancor meno di guidare, le dinamiche del mercato dell'abitazione e in questo hanno giocato un ruolo determinante i partiti politici, che hanno "rallentato i processi di apprendimento e dei policy makers" (Minelli, 2004: 115). Sono queste le variabili che hanno inciso maggiormente nella formazione di uno status "superiore" in quanto più "giusto" verso la proprietà della casa, che diviene quindi lo status di normale "cittadino" come sostenuto da Negri:

Nei primi decenni del dopoguerra, in Italia, lo stile di vita tradizionale di ceto medio ha identificato un modello trasversale, consono allo status di normale "cittadino" e non più distintivo di alcuni strati sociali. (...) Il riferimento allo stile di vita di ceto medio - nelle sue diverse gradazioni quantitative e qualitative - ha perciò modellato i grandi contratti sociali del dopoguerra, i compromessi fra lavoratori e datori di lavoro, le richieste nei confronti dello stato sociale. (...) Fra i motivi legittimanti i comportamenti e le rivendicazioni dei cittadini è stata massimamente riconosciuta l'aspirazione a conseguire lo status di proprietario attraverso l'acquisto della propria abitazione (Negri, 2015: 9-10).

Le due interpretazioni maggiormente utilizzate nella letteratura tematica (Minelli, 2004; Negri, Filandri, 2010; Baldini, Federici, Poggio, 2012) per spiegare l'alto tasso di proprietari di casa nel nostro paese sono state rintracciate da un lato nell'aumento del PIL pro capite; ovvero nell'aumento dei redditi familiari conseguenziale al progresso economico della nazione, e dall'altro in un discorso pubblico dominante intorno alla proprietà della casa che ha favorito questo titolo di godimento. La diffusione della proprietà, come ha evidenziato la Filandri (2015: 16) infatti «non è un processo spontaneo, ma il risultato di pratiche di governo, di discorsi pubblici e dell'espansione delle relazioni di mercato».

La proprietà della casa, negli *housing studies*, riveste notevole importanza, anche perché è stata letta storicamente come un indicatore di uscita dal disagio abitativo, tuttavia come già sottolineato da Tosi (1994) esiste una persistenza della condizione di disagio abitativo non più legato alle sole forme tradizionali, ma a nuove forme dovute ai mutamenti socio-demografici e delle strutture familiari. La correlazione tra disagio abitativo e povertà è infatti, per Baldini «lungi dall'essere perfetta», in quanto:

molte famiglie povere sono proprietarie delle case in cui risiedono, che spesso, nel caso delle persone anziane sole, risultano di dimensioni sproporzionate alle reali esigenze. Viceversa, il disagio abitativo può interessare anche famiglie del ceto medio, soprattutto negli ultimi anni, in cui la crescita dei valori immobiliari e degli affitti rende difficile, per chi abbia una famiglia numerosa e non disponga di un capitale, acquistare un appartamento o sostenere l'onere di un affitto per una casa di dimensioni corrispondenti alle proprie esigenze (Baldini, 2008)

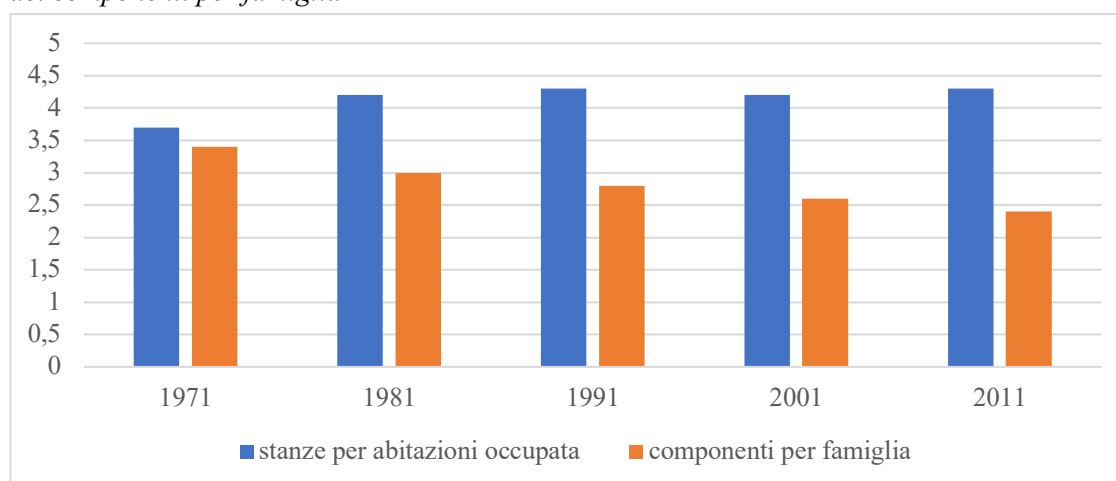
La Federazione europea delle organizzazioni nazionali che lavorano con i senza dimora ha infatti, elaborato una tipologia di esclusione e vulnerabilità abitativa (ETHOS), basata su quattro categorie (senza tetto, senza casa, *insecure housing*, *inadequate housing*) per mettere in luce che la disponibilità di un alloggio non equivale a una condizione di benessere abitativo (Edgar, Doherty, Meert, 2004), in quanto il disagio abitativo è legato a diverse dimensioni: fisica, legale, sociale, economica e territoriale (Edgar, Meert, 2005; Palvarini, 2006; Bronzini, 2014). Tuttavia, se operiamo una stratificazione delle famiglie sulla base del titolo di godimento dell'abitazione in cui vivono, possiamo osservare la persistenza di condizioni di disagio anche fra coloro che l'abitazione la possiedono in quanto proprietari, benché in forma minore, rispetto a chi vive in affitto. In Italia la proprietà della casa, come evidenzia Nicola Negri nella prefazione al volume di Marianna Filandri (2015), *Proprietari a tutti i costi*, «da motivo legittimante le richieste a favore di un modello di cittadinanza volto a generalizzare fra tutti i lavoratori lo stile di vita di ceto medio, (è) diventato veicolo della riproduzione delle diseguaglianze fra classi sociali» (Negri, 2015: 13). Nel mercato della casa in proprietà, infatti, si presentano, come vedremo, ugualmente forme di vulnerabilità abitativa, questo è dovuto primariamente al fatto che la sostituzione di un canone di locazione con la rata di un mutuo, in alcuni casi, non ha sempre rappresentato un alleggerimento dei costi legati all'abitazione che la famiglia si trova a dover sostenere. La condizione di sofferenza di chi è privo dei mezzi economici necessari a soddisfare i bisogni minimi connessi ai servizi abitativi, può essere, sebbene con qualche margine di approssimazione, dedotta dai dati sulla situazione

economica di individui e famiglie. Per questo motivo, in questo capitolo, oltre ai dati censitari, abbiamo utilizzato anche quanto emerge dall'Indagine sulle spese delle famiglie 2016 resi disponibili dall'Istat.

4.2 Proprietà della casa e disagio abitativo: un ossimoro?

Il titolo di godimento, e più in dettaglio, la proprietà dell'abitazione all'interno degli studi sull'*housing* (Saunders, 1990; Ronald, 2008) è stato a lungo considerato come abbiamo visto nel paragrafo precedente come un indicatore di benessere abitativo e pertanto sostenuto con numerosi provvedimenti legislativi tesi a concedere agevolazioni all'acquisto della casa (Minelli, 2004; Filandri, 2015). Il rapporto quindi tra disagio e proprietà è, o dovrebbe essere secondo questi modelli interpretativi, inversamente proporzionale, ovvero; all'aumentare del tasso di proprietà dovrebbe diminuire il tasso di disagio abitativo. Così è stato, almeno in generale, nel nostro Paese, dove già dai dati del Censimento del 1971 si è registrato un miglioramento nella condizione del sovraffollamento (Grafico 1).

Grafico 1 - Andamento 1971-2011 del numero medio di stanze per abitazione occupata e di quello dei componenti per famiglia



Fonte: mia elaborazione su dati Istat

Nel 1971 il numero medio di stanze per abitazione occupata (3,68) era, infatti, in sostanza in linea con il numero medio di componenti per famiglia (3,35). Nei decenni successivi l'obiettivo del continuo miglioramento della condizione abitativa ha concorso a far crescere le dimensioni delle case, mentre contemporaneamente, per effetti di altre dinamiche, quali le trasformazioni intervenute a livello demografico, la dimensione delle

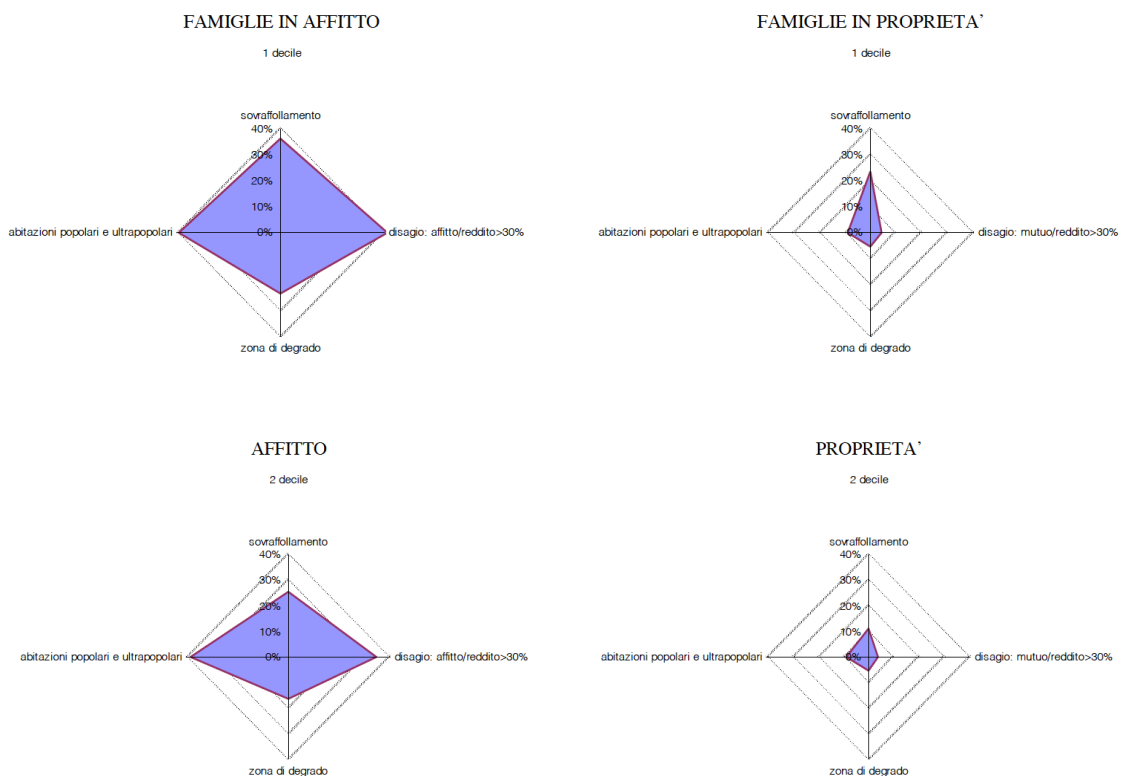
famiglie è diminuita in modo costante. Pertanto oggi è possibile registrare che la dimensione media degli alloggi, in termini di stanze (4,25) è molto maggiore alla dimensione media della famiglia, che è scesa a 2,4 componenti.

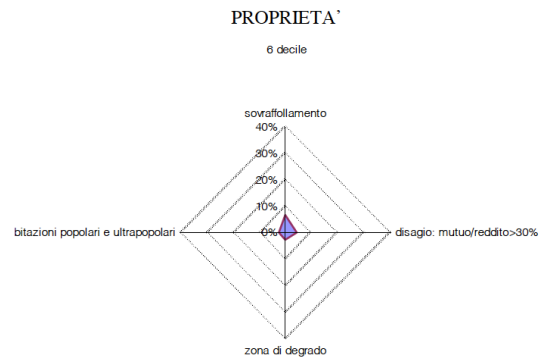
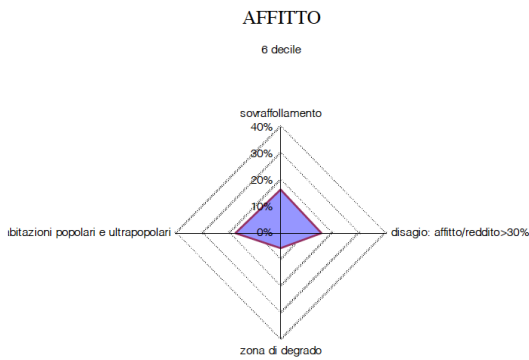
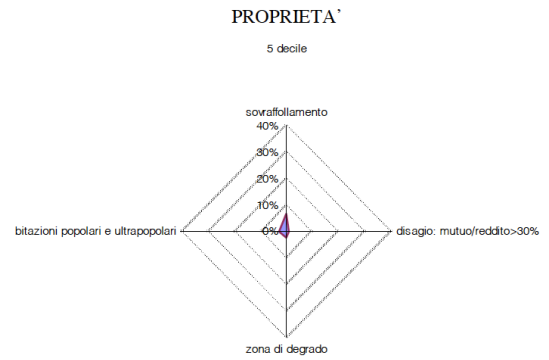
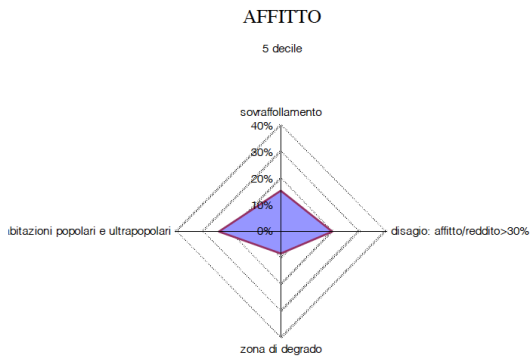
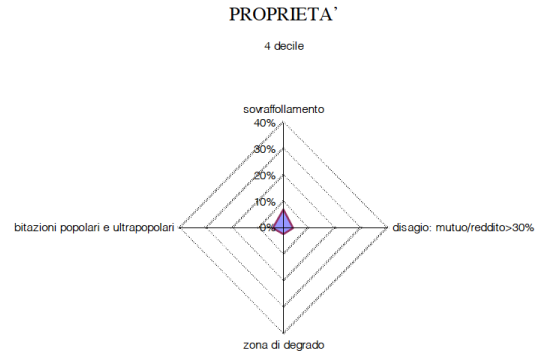
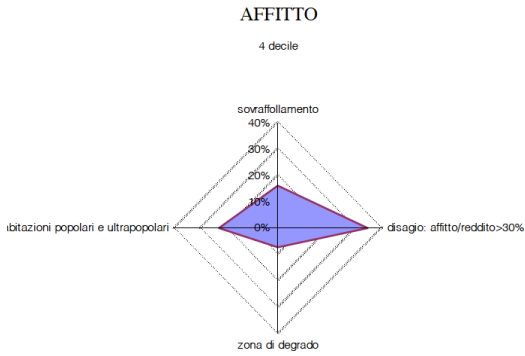
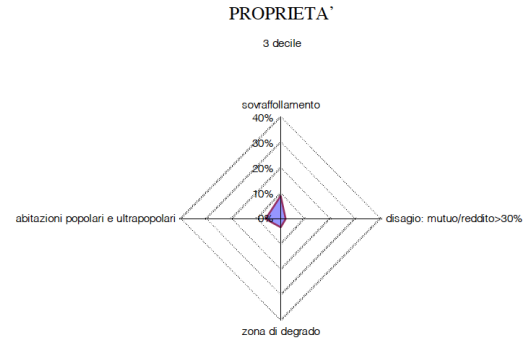
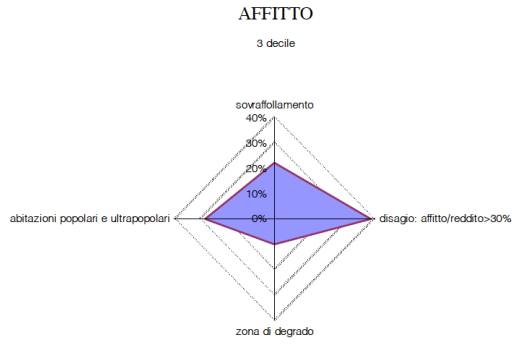
Uno studio di Baldini, Federici, Poggio (2012: 4-53) analizza la diffusione di alcuni aspetti di disagio abitativo secondo il decile di reddito e il titolo di godimento dell'abitazione mostrando come generalmente la proprietà incide sulla riduzione del disagio abitativo, soprattutto via via che ci si sposta lungo i decili di reddito familiare. Lo studio è stato condotto su dati della Banca d'Italia relativi al 2006, gli indicatori considerati sono:

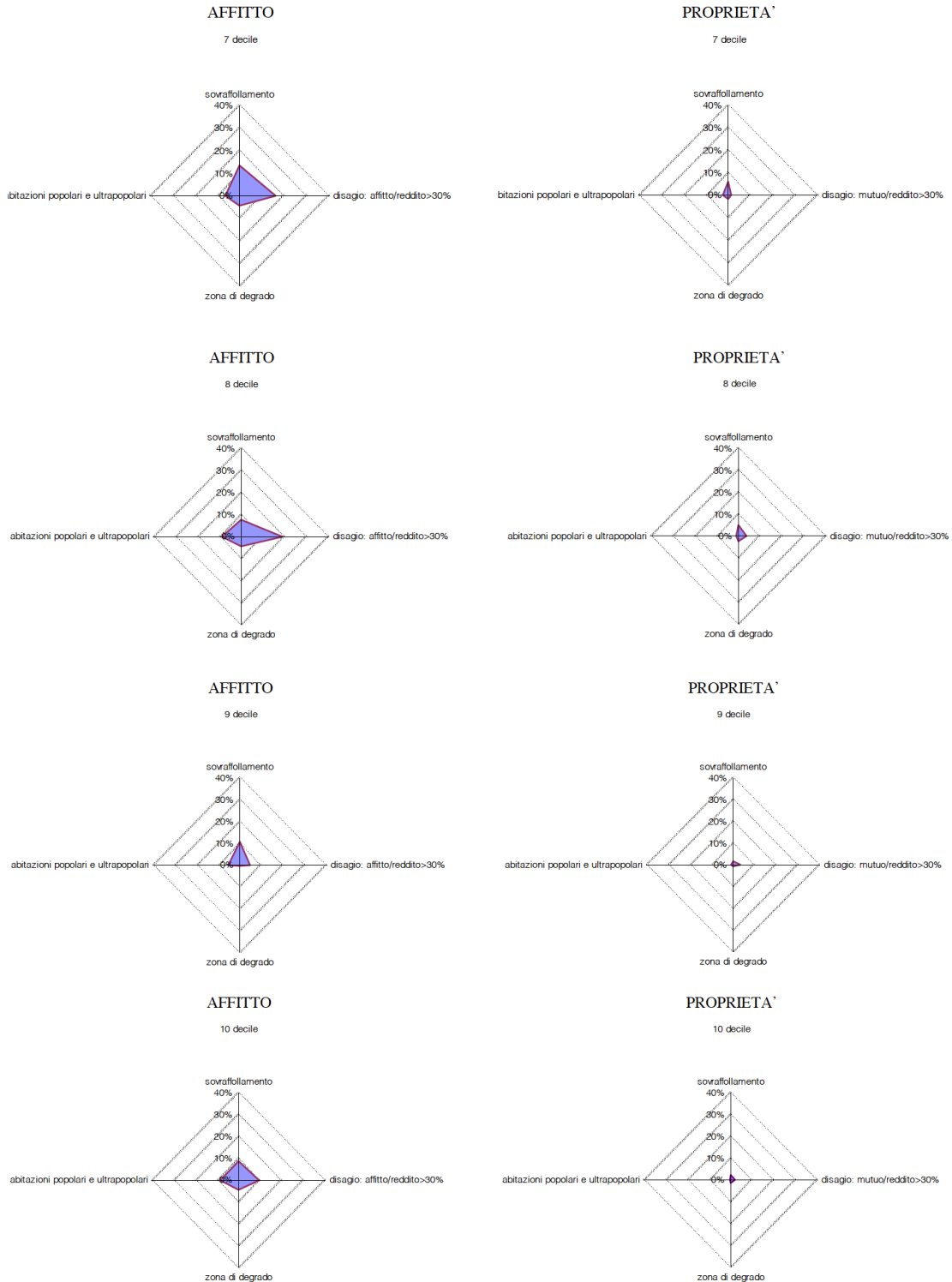
- Incidenza delle spese per l'affitto o per il mutuo superiore al 30% del reddito monetario.
- La quota di famiglie che vivono in condizioni di sovraffollamento, in zone di degrado o in abitazioni popolari o ultrapopolari.

L'incidenza di questi aspetti del disagio abitativo vengono incrociati con le condizioni socio-economiche delle famiglie. Qui riportiamo (Figura 1) i poligoni del disagio abitativo per titolo di godimento dell'abitazione per decile di reddito.

Figura 1 - Diffusione di alcuni aspetti di disagio abitativo secondo il decile di reddito e il titolo di godimento dell'abitazione







Fonte: Baldini, Federici, Poggio (2012)

Come è possibile osservare, il decile di appartenenza incide ovviamente e considerevolmente sul miglioramento delle condizioni abitative, ma ancor di più, è il titolo di godimento che sembra condizionare il benessere abitativo.

Rispetto ad altri paesi europei, va detto che la media italiana di chi ha accesso un mutuo è inferiore, se in Italia tale quota si attesta al 12%, in Europa il trend si avvicina al 18% questo, in particolar modo per via della tipologia di welfare mediterranea (Espring-Andersen, 1990), per cui l'accesso all'abitazione in proprietà è spesso frutto di scambi intergenerazionali (Baldini, Federici, Poggio, 2012). Vi sono poi anche distinzioni territoriali all'interno del nostro Paese, dove sempre secondo gli studiosi (*ibid*: 24) la diffusione del mutuo è maggiormente diffusa al Nord, a seguire, nell'ordine, Centro, Isole e infine al Sud.

Sebbene la condizione di disagio economico nel nostro paese sia più diffusa tra le famiglie che vivono in affitto, dove circa una famiglia ogni due vive in locazione in condizioni di disagio, per le famiglie che vivono in proprietà (tra queste anche coloro che stanno finendo di rimborsare un mutuo) questa quota si riduce notevolmente, circa una famiglia ogni dieci. Tuttavia, se si considera che la modalità più diffusa è la proprietà, si può facilmente comprendere che questa percentuale, sebbene più ridotta, comprende una popolazione maggiore. Inoltre, se si considera l'indagine Eu-Silc (2017) le famiglie che percepiscono onerose le spese sull'abitazione in Italia sono circa il 50% se in proprietà e oltre il 70% se in locazione.

4.3 La proprietà degli stranieri

Sulla base dei dati statistici disponibili e la letteratura sociologica sul tema generalmente si ritiene che l'accesso alla proprietà della casa sia un indicatore d'integrazione, tuttavia, tale punto di vista "progressivo" non tiene conto né dell'eterogeneità delle esperienze di chi è proprietario, né delle differenze interne al comparto proprietario (Poggio, 2006: 34). Pur rimanendo l'affitto la condizione che maggiormente caratterizza il disagio abitativo, il presente capitolo intende indagare se l'acquisto dell'abitazione può rappresentare una risposta adeguata per la popolazione straniera al tema dell'*affordability* o generare una ulteriore e nuova vulnerabilità.

Alla tendenza registrata in Italia all'acquisto della casa osservata nel paragrafo precedente non si sottrae, sebbene in forme decisamente più contenute, anche la popolazione straniera presente nel nostro paese. Sulla base dei dati, negli ultimi venti anni, il numero di proprietari di casa stranieri è significativamente aumentato (ISMU, 2007: 169).

Petrillo (2018: 20) asserisce che «la storia dell'abitare migrante in Italia è una vicenda relativamente breve, che si sviluppa nell'arco di circa quattro decenni. Pur essendo di breve durata questa storia è piuttosto intricata e complessa, e non è facile ricostruire in essa chiare tendenze e passaggi netti». Si deve inoltre tenere conto che la domanda abitativa della popolazione immigrata non può essere trattata come se fosse un'entità unica ed omogenea al suo interno in quanto i fattori di differenziazione per operare una riduzione di una realtà assai eterogenea sono numerosi e presentano diversità spesso rilevanti rispetto le esigenze abitative di cui gli stranieri sono portatori (Mugnano, 2017).

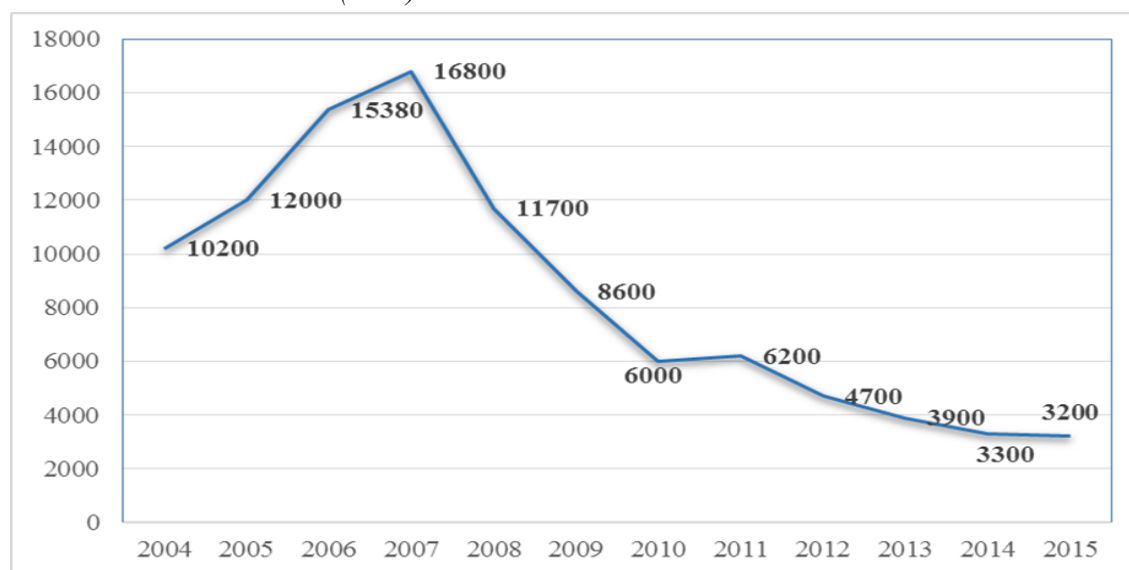
La letteratura italiana ha indicato come le domande abitative dei migranti si articolino prevalentemente intorno alle seguenti variabili: lo status giuridico, l'anzianità della permanenza, l'area di provenienza (nazionalità) e l'area territoriale di collocazione (Tosi, 2002).

In particolare, secondo Golinelli (2008) il percorso di integrazione abitativa è incoerente e può essere suddiviso in tre distinte fasi; 1) l'approdare, 2) l'apparire e 3) il radicarsi.

La prima fase, l'approdare, consiste nell'arrivo di individui migranti prevalentemente in età lavorativa, senza famiglia e con un progetto migratorio di breve termine. In questa fase, l'obiettivo principale è quello di massimizzare i risparmi per ritornare in patria o per trasferirsi altrove. Durante la seconda fase, il migrante ha acquisito una stabilità lavorativa ed economica e di status giuridico, che lo porta ad un miglioramento anche sul piano alloggiativo attraverso un periodo di coabitazione o l'affitto di un'abitazione. È solamente nella terza fase che vi è una vera stabilizzazione, riscontrabile anche dall'opzione del ricongiungimento familiare o dalla creazione di una nuova famiglia, che quindi li spinge, maggiormente, verso l'acquisto. I dati ci mostrano che a partire dai primi anni del 2000, la popolazione straniera ha mostrato una certa propensione all'acquisto, registrando nel 2007 una quota di 12,3% di proprietari (Zincone, 2009) fino a raggiungere quota 23% nel 2012 (Daminato, Kulic, 2013). Nel 2019 secondo, il 15° Rapporto "Immigrati e casa: un mercato in crescita" presentato da Scenari Immobiliari, vi è un incremento nelle compravendite rispetto al 2018 di più del 13,7%, con una quota di 21,5% proprietari stranieri³.

³ A partire dal 2008 gli acquisti degli immigrati hanno perso progressivamente peso sul volume complessivo degli scambi, stabilizzandosi negli ultimi anni attorno all'8%. Dal 2015 si registra un aumento costante delle compravendite da parte degli immigrati. La ripresa è dovuta ad una maggiore facilità di accesso al credito e a prezzi delle case più bassi, che rendono più facile comprare soprattutto nei piccoli centri e nelle periferie.

Grafico 2 Andamento degli acquisti di abitazione realizzati da immigrati in Italia (2004-2015) su dati Scenari immobiliari (2016)



Fonte: Scenari Immobiliari, in Mugnano (2017)

L'andamento degli acquisti di abitazione da parte della popolazione non autoctona, mostrata nel grafico 2, mostra come tra il 2004 e il 2007 vi sia stato un costante e considerevole incremento degli acquisti per questa fascia di popolazione, il cui picco massimo è avvenuto nel 2007 (con 16.800 abitazioni acquistate). Quello stesso anno le compravendite che coinvolgevano gli immigrati nel nostro paese erano il 17,6% sul totale delle compravendite per quell'anno. Dal 2007 al 2015 vi è stato un calo permanente, le acquisizioni sono infatti scese a 3200 l'anno. Il motivo è individuabile principalmente nella crisi economica che ha colpito il paese e alle conseguenti difficoltà di accesso al finanziamento bancario.

Una ricostruzione storica dell'abitare migrante in Italia è fornita da Petrillo, il quale mostra come nella crisi contemporanea dell'abitare straniero nel nostro paese sia possibile osservare un ciclico riproporsi di alcune condizioni di "partenza", «un permanere sostanzialmente irrisolto del problema della casa attraverso i decenni» (Petrillo, 2018: 19). L'Autore individua quattro distinte fasi: La prima è quella che va dalla fine degli anni '80 fino al 1990, l'Autore la definisce una fase di stanzializzazione fluida e indeterminata. In questa fase si verificano contestualmente due condizioni contrapposte: da un lato i migranti rimangono a lungo sospesi in una precarietà abitativa di lungo periodo (Cattedra, Laino, 1994) a metà tra situazioni di *working homelessness* e situazioni di "abitare l'inabitabile"; dall'altro vanno ad occupare gli spazi disponibili nel sistema abitativo, non ancora fortemente contratto e ridimensionato (Petrillo, 1999), collocandosi in interstizi

urbani (Bergamaschi, 2010) lì dove deindustrializzazione e declino demografico hanno lasciato buchi (Favrega, 2018). Tuttavia, questa fascia di popolazione sembra perlopiù esclusa dalla proprietà della casa.

In questa fase iniziale, come sottolinea Tosi (1993), ai migranti è destinata la parte peggiore dello stock, spesso a un prezzo superiore (di circa il 30%) di quello per gli autoctoni, favorendo in questo modo la nascita di un mercato “speciale” parallelo. La letteratura internazionale, in riferimento a questa epoca e al territorio dell’Europa meridionale, parla di “gerarchia della vulnerabilità” (Edgar, Doherty, Meert, 2004) per descrivere il sovrapporsi di condizioni di immigrazione, povertà e homelessness che porta a seconda della configurazione che assume, a forme diverse di disagio abitativo. Petrillo (2018: 21) definisce il “triangolo della vulnerabilità” l’intreccio delle diverse figure sociologiche in cui i migranti vengono confinati «in una dimensione sospesa tra immigrazione, homelessness e povertà, con i tre elementi che assumono di volta in volta configurazioni differenti e non costituiscono mai gruppi omogenei». Antonio Tosi parla di “mal-trattamento” degli immigrati, riferendosi a quest’epoca. Il senso è duplice e si riferisce sia all’incapacità dei partiti politici di immaginare soluzioni della questione abitativa per via dell’allarme sociale che ha accompagnato la prima ondata migratoria, sia alla rinuncia governativa a improntare un’organica politica abitativa rivolta agli stranieri. Va tuttavia segnalato che sono anche gli anni in cui l’Italia si riscopre proprietaria, e anche per questo motivo, la “questione delle abitazioni” non è più presente nelle agende politiche perché considerata questione ormai risolta. Sono gli stessi anni in cui il patrimonio pubblico viene in parte venduto, o svenduto, attraverso la legge Nicolazzi del 1993. Il disimpegno pubblico⁴, come sottolineano Alietti, Agustoni (2013), è da inserirsi in un trend europeo, tuttavia l’anomalia italiana consta nella riduzione maggiore degli investimenti statali in questo

⁴ Per quanto riguarda il disimpegno pubblico Nomisma (2010) ha stimato che negli anni Ottanta annualmente si realizzavano circa ventimila costruzioni finanziate interamente con contributo pubblico, mentre a partire dal nuovo millennio la media è passata a circa millecinquecento l’anno. Per quanto riguarda le abitazioni finanziate con un parziale contributo pubblico si passa dalle quarantamila degli anni ’80 alle undicimila all’anno dei primi anni 2000. Per un ulteriore approfondimento sul disimpegno pubblico nella questione abitativa si rimanda a Alietti, Agustoni (2013: 71-77), in particolare al capitolo *Dimensioni e volti del “pubblico disimpegno”* dove vengono messe in evidenza le scelte che hanno portato a un costante disimpegno nel settore casa. Gli Autori, suggeriscono di tenere conto, inoltre, della trasformazione del welfare, del decentramento regionale e locale, delle trasformazioni avvenute nella natura giuridica delle aziende per la casa e dell’intervento della legge Nicolazzi, n. 560/1993, che a partire dal 1993 ha portato a una riduzione del 19% delle abitazioni erp.

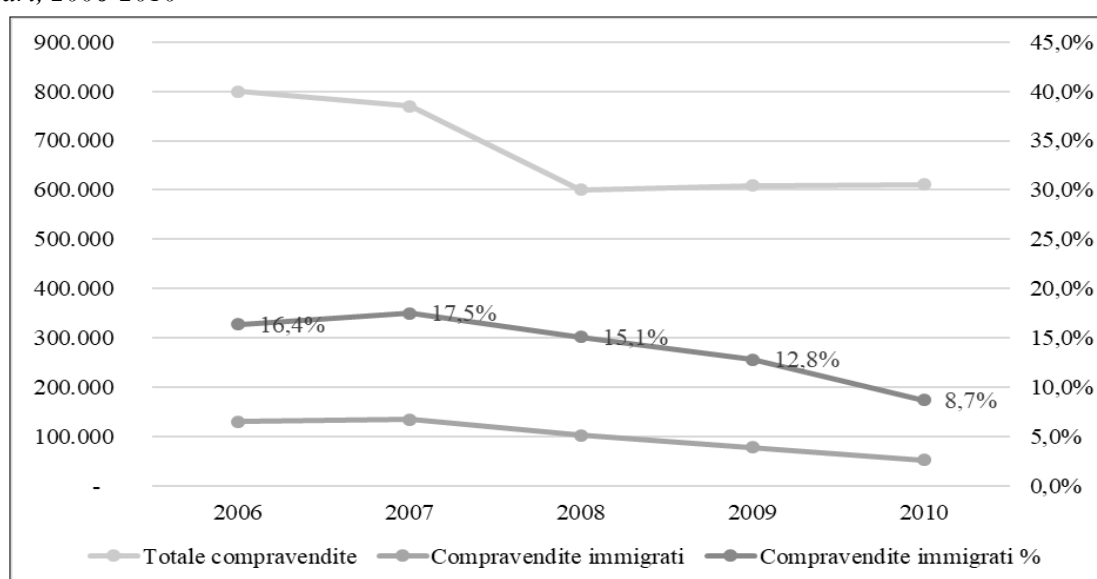
settore a differenza degli altri Paesi europei. I migranti s'insediano dunque in questo contesto, ma la questione abitativa è dirimente nel processo di insediamento, tanto che spesso pur di trovare una sistemazione sono costretti ad adattarsi anche a costo di condizioni precarie e insalubri, pur di trovare una collocazione, così come anche l'opzione di diventare proprietari, diviene una forzatura, più o meno fortemente spinta dall'esclusione nel complesso/difficile mercato dell'affitto. Un "abitare nonostante" di cui parla Ambrosini (2005).

I "Lunghi Novanta" (Petrillo, 2018: 23) è il periodo che va da dopo la Legge Martelli del 1990 sino al 2004. Questi anni sono caratterizzati perlopiù da un modesto e progressivo miglioramento delle condizioni abitative degli stranieri, sebbene sia questa quota di popolazione ancora fortemente sovrarappresentata nel mercato dell'affitto, ma al contempo si registra una diminuzione delle coabitazioni e prende quota una percentuale, ancora ridotta, di proprietari (Blangiardo, 2008). Come sottolinea Tosi (2010) in questa fase svolgono un ruolo determinante le esperienze locali, in primis associazioni di volontariato e cooperative nel predisporre percorsi di inserimento abitativo alternativi al mercato. Per quanto riguarda il ruolo degli attori istituzionali, Caponio (2006) mette in luce come a prescindere dal colore delle varie amministrazioni locali e dei partiti maggioritari nelle regioni, vi è una sostanziale convergenza di intenti nelle politiche messe in atto. Ancora Caponio e Colombo (2005) definiscono l'attività di quegli anni come un complesso "bricolage" sociale e politico-amministrativo sottolineando la contrapposizione che si verifica tra migrazioni globali e risposte di integrazione locale. Per quanto riguarda l'accesso alla proprietà dei migranti in questi anni comincia a presentarsi con numeri modesti ma pur sempre ragguardevoli, Ponzio (2009) ci ricorda che questa non corrisponde in modo diretto a una riuscita integrazione, né a una maggiore stabilizzazione, tanto che Tosi (2010) parla di polarizzazione e frammentazione urbana per descrivere la non continuità e irreversibilità dei progressi abitativi dei migranti, cui si aggiunge Arbaci (2008) osserva che la non segregazione dei migranti nel nostro paese, differentemente da quanto è avvenuto in altri paesi come ad esempio Francia (nelle *banlieues*) e Inghilterra (nei quartieri etnici), non significa che siano presenti forme di esclusione nelle città.

Questa tendenza alla proprietà va però contestualizzata in un trend soprattutto dell'Europa settentrionale (in particolare Italia, Spagna e Grecia) dovuto a due impulsi: da un lato la finanziarizzazione della rendita e dall'altro il disinvestimento nell'industria e la trasformazione delle banche in banche d'investimento che hanno trovato nella valorizzazione del mattone un nuovo modo di investimento dei propri capitali (Petrillo, 2018).

La terza fase è quella della crisi (immobiliare) è il periodo che va dal 2004 al 2015. I dati di questo periodo mostrano un declino del numero degli stranieri che accedono alla proprietà, che porta a un nuovo periodo di occupazioni (Ponzo, 2009) e a un peggioramento nelle prospettive di trovare soluzioni abitative irregolari (Alietti, 2013). Per Tosi (2017) la bolla immobiliare dei primi anni del millennio e la crisi economica del 2008 sono stati fattori di accelerazione di un processo di arretramento e interruzione delle carriere abitative migranti.

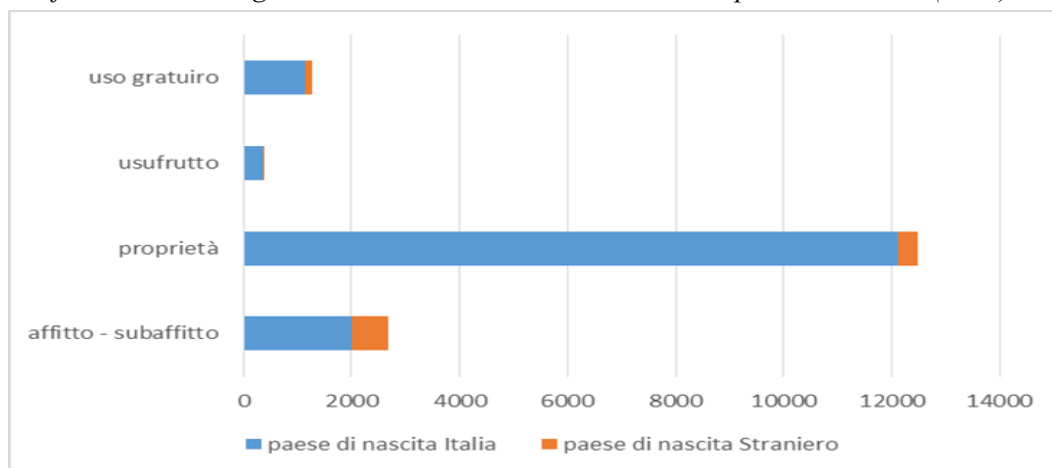
Grafico 3 - Andamento delle compravendite, complessive e concluse da immigrati extracomunitari, 2006-2010



Fonte: *Scenari Immobiliari su dati Agenzia del Territorio; per il 2010 stima Scenari Immobiliari*

Il grafico 3 mostra un crollo nelle compravendite che per la popolazione straniera, in quel quinquennio, si attesta a quasi il 50% rispetto al 2006-2007. Negli anni successivi al 2015 si osserva una ulteriore destandardizzazione dell'abitare, che spesso sfocia in marginalizzazione estrema o dispersione interstiziale (Tosi, 2017) e invisibilizzazione (Balbo, 2015; Marzorati, Semprebon, Bonizzoni, 2017). In questo contesto il pericolo per una quota non irrilevante di migranti è quello di ritrovarsi in territori e spazi urbani marcati da linee di separazione sempre più nette, dove l'abitazione non ha più un ruolo fondamentale nel processo di integrazione (Agustoni, 2011). Sebbene il titolo di godimento dell'abitazione prevalente tra la popolazione straniera sia rappresentato dall'affitto, come si può evincere dal grafico 4, benché non marginale è la quota dei proprietari.

Grafico 4 - Titolo di godimento dell'abitazione sulla base del paese di nascita (2016)



Fonte: mia elaborazione su dati Istat

Andando ad indagare le ragioni che spingono i migranti ad orientarsi verso l'acquisto possiamo riscontrare alcuni trend generali ed altri impulsi specifici che incidono in particolare per questi "nuovi" residenti.

La situazione generale è quella che Petrillo (2018) definisce di *housign trap* in cui non solo i migranti ma la popolazione più vulnerabile (tra cui giovani e popolazione a basso reddito) si ritrova; ovvero un settore della casa in locazione scarso e troppo oneroso, una inadeguata disponibilità di alloggi pubblici con lunghe code d'attesa e la casa in proprietà che rappresenta un'opzione difficilmente realizzabile a causa dei costi eccessivamente elevati. Esistono tuttavia una serie di difficoltà aggiuntive specifiche della popolazione straniera, vi sono evidenze empiriche che mostrano la discriminazione subita dagli immigrati, per i quali sono previsti trattamenti diversificati sia da parte delle agenzie immobiliari che dai locatari privati (Baldini, 2010; Ponzio, 2009; Tradardi, 2004) in quanto percepiti come clientela più problematica. Un esempio significativo è rintracciabile nell'intervista⁵ con A. (50 anni), donne etiope in Italia da 28 anni, è stata sposata con un italiano

⁵ Tra maggio 2018 e aprile 2019 sono state condotte 30 interviste semistrutturate a cittadine e cittadini stranieri residenti nel comune di Bologna. Le interviste intendevano ricostruire le traiettorie abitative e intercettare le principali problematiche legate all'abitazione. Il "campione" è stato costruito attraverso primi interlocutori conosciuti nella fase preliminare della ricerca e via via, allargando il campo, con il metodo cosiddetto "a palla di neve". Le caratteristiche principali del gruppo di stranieri intervistati tiene conto delle diverse nazionalità, diverso genere e diverso titolo di godimento dell'abitazione.

Tabella riassuntiva dei casi – Cittadini stranieri

	Iniziale	Genere	F. Età	cittadinanza	Titolo abitativo
1	R	M	51-60	Marocco	Proprietà
2	T	M	51-60	Sudan	Affitto sociale
3	T	M	41-50	Etiope	Affitto sociale

e ha due figli. Da poco, a causa della separazione con il marito, dopo aver trovato stabilità lavorativa in modo indipendente, in quanto prima lavorava nell'attività di famiglia, sta cercando una sua sistemazione alloggiativa:

c'è anche tanta diffidenza, quando sentono al telefono che sei straniero, non... se vai in agenzia ti dicono che hanno da vendere ma non in affitto. Queste eran le risposte, insomma.

Anche le agenzie ti spingono verso l'acquisto?

Sempre, si loro mi dicono, addirittura ci son di quelle dove magari io entravo, vedevo agenzia immobiliare, no no, noi abbiamo solo vendite. (A., donna, etiope)

Effettivamente, anche dalle interviste con gli agenti immobiliari⁶ sul metodo di selezione degli inquilini la disparità di trattamento riservata agli stranieri è lampante e

4	K	M	41-50	Senegal	Proprietà
5	B	F	31-40	Ucraina	Affitto sul mercato
6	B	M	41-50	Senegal	Presso luogo di lavoro
7	S	F	31-40	Moldava	Affitto sul mercato
8	A	F	41-50	Marocco	Proprietà
9	I	F	41-50	Slovena	Affitto sul mercato
10	P	F	41-50	Senegal	Affitto sociale
11	N	M	31-40	Marocco	Affitto sul mercato
12	E	F	41-50	Ucraina	Presso il luogo di lavoro
13	U	F	31-40	Ucraina	Affitto sociale
14	M	M	51-60	Sudan	Proprietà
15	A	F	41-50	Etiopie	Affitto sociale
16	N	M	31-40	Marocco	Affitto sul mercato
17	D	F	31-40	Moldava	Affitto sociale
18	C	F	51-60	Senegal	Proprietà
19	N	M	31-40	Mali	Proprietà
20	X	F	31-40	Tunisia	Affitto sul mercato
21	L	F	41-50	Iran	Affitto sul mercato
22	F1	F	41-50	Marocco	Affitto sul mercato
23	F2	F	18-30	Marocco	Affitto sociale
24	F3	F	41-50	Marocco	Affitto sul mercato
25	F4	F	31-40	Marocco	Affitto sociale
26	F5	F	18-30	Marocco	Affitto sul mercato
27	A	F	41-50	Somalia	Affitto sul mercato
28	M	M	31-40	Eritrea	Affitto sociale
29	G	M	31-40	Tunisia	Affitto sul mercato
30	S	F	18-30	Serba	Proprietà

⁶ Per quanto riguarda le interviste agli agenti immobiliari, avvenute tra gennaio e giugno 2019, la scheda sintetica degli intervistati è la seguente:

Tabella riassuntiva dei casi – Agenti immobiliari

Agente	Genere	Età	Zona Agenzia	Zona operativa
Ag. 1	M	61	-	Bologna e provincia
Ag. 2	F	66	Centro	Bologna e provincia
Ag. 3	M	60	Centro	Bologna e provincia
Ag. 4	M	52	Borgo Panigale	Borgo Panigale
Ag. 5	M	23	Porto-Saragozza	Prevalentemente Porto-Saragozza, Bologna
Ag. 6	M	34	Navile	Navile
Ag. 7	M	34	San Donato-San Vitale	Bologna e provincia

nemmeno troppo celata. Come nel caso dell' Agenzia 6, che si trova in un quartiere a forte presenza straniera, alla domanda come fai a selezionare i tuoi inquilini/acquirenti risponde che è importante fare le domande, parlare. Con insistenza chiedo quali sarebbero le domande che aiutano a inquadrare la persona:

Da dove vieni? son domande semplici... da quanto sei qui a Bologna? che lavoro fai? ... domande personali per capire anche come ti risponde, ma già da come ti risponde capisci il carattere o... come è fatta una persona. Ecco. (Ag.6, uomo, 34 anni)

Per quanto la questione della nazionalità non sia ancora esplicita, la prima domanda da fare va ad investigare la provenienza e la presenza sul territorio.

Tutti dichiarano la difficoltà che incontrano con la clientela straniera, l'imbarazzo nella gestione del rapporto con essi e imputano la responsabilità di tale discriminazione esclusivamente sui proprietari di casa:

D: Quanto sei autonomo nella scelta degli inquilini? L'agenzia dà delle indicazioni? Quanto pesa il volere dei proprietari?

[L'agente tappa subito il microfono, mi guarda dritto negli occhi e sottovoce mi chiede se può parlare degli stranieri]

R: Nel 99% dei proprietari che ho conosciuto non vuole stranieri, questa è una delle cose. È la prima cosa che dice ancor prima di dire che ha un affitto da fare. "io non voglio stranieri". Però... io sono molto autonomo. Però allo stesso tempo ho molti paletti che mi danno loro (i proprietari). L'agenzia non dà paletti, assolutamente. Tu hai una casa da affittare, vieni da me e mi dici chi vuoi, mi dai una situazione ideale. L'agenzia non ha dei paletti, assolutamente. Non avrebbe senso. No, certo. Mentre il proprietario... ha le esigenze... tipo molte volte dicono "non voglio famiglie" ma per il fatto che se c'è un minore e non pagano non li puoi buttare fuori. Molte volte dicono che vogliono qualcuno che ha un reddito di almeno di... perché sanno che ci possono essere delle spese condominiali importanti o anche per il fatto che comunque è un condominio di un certo tipo di persone... Non puoi mettere delle persone in un condominio di gente per bene con un portiere, degli studenti... magari è un regolamento proprio di condominio. Per cui uno va ad analizzare anche quello, ma se c'è scritto no affittare a ... insomma, ci sono quei paletti lì.

Però i proprietari ti danno una situazione ideale di chi vorrebbero, che sicuramente un agente immobiliare deve rispettare, perché in quel momento sta lavorando per loro. Per cui

Ag. 8	M	48	San Donato-San Vitale	San Donato-San Vitale
Ag. 9	M	36	Navile	Prevalentemente Navile, Bologna

Le interviste semi strutturate sono state elaborate a partire dalla letteratura sul tema, infatti alcuni recenti studi hanno dimostrato evidenze empiriche rispetto alla discriminazione subita dagli stranieri, per i quali sono previsti trattamenti diversi sia da parte delle agenzie immobiliari che dai locatari privati (Baldini, 2010; Ponzio, 2009; Tradardi, 2004; Bonnet, 2016; Acolin, Bostic, Painter, 2016) poiché percepiti come clientela più problematica.

sicuramente è importante sapere chi vogliono loro e che idee hanno... Perché ci sono quelli che ti dicono "Io voglio una donna in casa", neanche un uomo. Oppure due donne, due amiche, neanche una coppia. Per cui ci sono i proprietari che di solito dicono chi hanno intenzione di volere e solitamente tu ti devi basare su quello, perché se loro hanno quell'idea lì e tu magari fai vedere la casa ad altre persone che però tanto loro non vogliono perdi tempo e fai perdere tempo loro. (Ag.5, uomo, 23 anni)

La discriminazione viene giustificata riportandola a una normale "esigenza" del conducente, una preferenza tra le possibili caratteristiche che l'inquilino può assumere e tra le quali può selezionare quelle che maggiormente ispirano fiducia.

L'elemento spaziale è un ulteriore elemento, sebbene esterno, che incide nella selezione sia per quanto riguarda l'acquisto, anche se in misura minore, che per la locazione:

D: Zona e tipo di proprietà incidono molto anche rispetto al tipo di acquirente o tipo di inquilino?

R: La zona è basilare, a volte più dell'immobile. La zona fa tanto. Io posso avere l'appartamento più bello che c'è, ma se te lo metto a Sabbiano... sta lì. Posso avere un appartamento brutto qua sopra, la mattina te lo affitto o te lo vendo... La zona fa tantissimo. A parità di immobile è naturale, la zona fa tutto, ma anche con l'immobile un po' più brutto...La zona fa tanto, ci sono delle zone...

Bologna, per dire zona Bolognina e zona Santo Stefano, è naturale che c'è un target decisamente diverso. È vero che nell'affitto, prima ho detto che è uguale, no. Nell'affitto conta molto meno, nel senso che psicologicamente... tanto ci devo stare... poi magari ci sta 20 anni, poi magari compra la casa e ce ne sta solo 5... però è anche vero che quando investi vuoi investire dove sia bello il contesto.

Ci sono delle zone di Bologna, che senti i colleghi, tipo alcune parti della Bolognina, che non vendi se non a magari ai cinesi etc., ci sono invece delle zone di Bologna dove vendi solo a un certo tipo di clientela. Quindi c'è un certo tipo di clientela che va in posti belli... Lo studente magari guarda che c'è l'autobus sotto casa, la coppia magari giovane che ci sia la scuola vicino ai figli, però ci si guarda tanto alla zona. [...]

La selezione la fa il prezzo, ti direi che allora magari la persona che magari ha possibilità se si può permettere di andare in un posto bello magari ci va, la persona che non ha possibilità, se deve andare in un posto brutto ci va. Chi ha possibilità sceglie, chi non le ha, bello o brutto va bene. Ho scoperto l'acqua calda, ma è così. C'è il compratore che per risparmiare accetta... chi purtroppo non ha possibilità e si adatta... e quindi... è vero che abbiamo certe... lo vede con alcune agenzie, la zona di San Venanzio di Galliera e Galliera che quando comprano un immobile, sai che lo compra un extra comunitario. Perché è diventato una zona... il problema grosso che c'è è la ghettizzazione, quindi l'italiano si sposta, perché "li sono tutti di loro" la frase tipo, e quindi si crea ma nel giro di 5/6 anni, eh si riesce... quindi ci sono delle zone che bene o male sappiamo... quindi tratti l'immobile, non hai bisogno di certi requisiti che l'italiano necessita, non so come dire...

Cioè la persona magari che viene dall'estero è disposta a dormire in 6 in una casa dove noi (italiani) dormiamo in 2. Quindi è fatto, oggi è... è un po' difficile da... più che difficile è variegatissimo.

Ma va molto, lo dicevamo prima... dalle zone. Io c'ho un tipo di clientela, qua, che non è quella che c'era a 10 km. Molto più ricca, molto meno problemi di mutuo. Quindi come me ne accorgo io, la gente sa. Vado là perché è più facile comprare, costano meno le case e quindi ti porta un tipo di clientela più povera, da un punto di vista economico. Chi viene qui sa che costa di più, è un altro tipo di clientela. Quindi già quello ti fa capire che la zona cambia. Non in provincia, eh. A Bologna però c'è dal nulla tenente al milionario, ma fuori in provincia si sente meno... però si è tutti insieme. A Bologna ci sono delle differenze del doppio, non come in provincia. (Ag. 4, uomo, 52 anni)

Aperto il tema della diversità con l'utenza straniera, chiedo ad alcuni agenti di approfondire la questione della discriminazione, di spiegarmi quando e quanto avvertono questo aspetto come problematico:

[gli chiedo di parlarmi meglio della discriminazione, se l'avverte, quanto pesa]
ok... diciamo che è una cosa dove si potrebbe andare oltre, però è un po' dire la moda è brutto, però diciamo che è un po', non mi viene la parola...
Uno potrebbe superarla tranquillamente la cosa, perché davvero come dicevo prima il paragone col muratore... ci può essere un nero che, un nero, un extracomunitario, ci può essere un extracomunitario che può essere più in gamba e più rispettoso e che paga più seriamente di un italiano, quello non lo metto in dubbio, anzi ce n'è. Mi stupisco sempre meno perché sono sempre davvero le persone più serie e più rispettose proprio anche con le scadenze dei pagamenti, che l'italiano. Però, diciamo che, almeno per quello che mi capita tutti i giorni, è proprio che lui ha l'idea che non vuole extracomunitari perché ha sempre quell'immagine degli extracomunitari classica che si portano dietro come tutti da anni perché in testa hanno "non voglio stranieri". Anche se adesso la situazione è cambiata, però diciamo che è un po'... come si dice... la cosa che tutti si portano tutti avanti da anni. Il fatto che non vogliono stranieri, perché gli stranieri fan dei danni, fan casino, non sono bella gente, portano tutti i loro amici. Cioè, hai capito? Non mi viene in mente... il pregiudizio, lo stereotipo. (Ag.5, uomo, 23 anni)

La discriminazione è assunta nel proprio lavoro come un fatto inevitabile, forse evitabile, ma tuttavia da cui non possono esimersi essendo una "esigenza" del cliente cui andare incontro, pur dichiarandola come una questione su cui "potremmo andare oltre" perché in fondo si tratta solo di "pregiudizi e stereotipi". Va detto che rispetto a questi stereotipi, nessun agente ha dichiarato di essersi opposto, tutti mostrano un certo imbarazzo e una certa difficoltà a parlarne, ma nessuno mi ha raccontato di essersi opposto a tali richieste. Qualcuno cerca di recuperare in memoria casi in cui, nonostante l'esclusione a priori e generalizzata che domina il mercato, è riuscito a piazzare ugualmente qualche straniero in alcune abitazioni, portando a casa la soddisfazione dei clienti. Tuttavia, in questi casi, i proprietari avevano già mostrato un'apertura verso il tema, e le rassicurazioni rispetto alla bontà delle caratteristiche del nucleo sono state profondamente

considerate e accertate, come è rintracciabile nell'intervista con l'Agente 3, la cui agenzia si è specializzata soprattutto nella locazione:

La discriminazione... Allora, la mia esperienza mi dice, dopo tanti anni, 30 anni, la mia esperienza mi dice che il bolognese fa il comunista, ma se gli devi metter dentro uno straniero fa finta che può aspettare e non ha fretta... Questo mi capita spessissimo, perché ci sono stati dei casi dove c'erano degli appartamenti difficilissimi da affittare perché erano messi male e questi proprietari venivano a chiedere, allora me lo dai sto inquilino o non me lo dai? e allora io una volta gli dissi, guarda c'ho il pakistano che ha il negozio di frutta e verdura vicino casa mia, che è bravissimo, se vuoi te lo presento. E questo come risposta "si ma... non c'è poi mica fretta" quindi alla fine me l'ha bocciato e questo era un comunista, votava comunisti, quindi alla fine, anche quelli che vogliono fare tanto i disponibili, non li vogliono. Però uno si chiede allora come fanno a vivere a Bologna? Ah, non lo so. Io ricevo molte informazioni di cercare di evitarli... Purtroppo è così. E ci provo delle volte, a... perché delle volte ci sono proprio degli stipendi che sono più sicuri da loro che dagli italiani, perché loro fanno dei lavori... che hanno dei lavori che hanno a tempo indeterminato, mentre invece gli italiani spesso sono più precari... ma vedo che... se insisto perdo il cliente. Quindi io ci vado molto con calma e quando mi affidano un appartamento cerco di capire che tipo di cliente vuole avere... spesso studenti, oppure la Coppietta con doppio reddito, oppure... io delle volte lo dico, va bene se troviamo dei... degli stranieri per bene, io ho affittato anche a degli stranieri per bene, poi magari abbiamo un proprietario evoluto. Un garante che in quel caso era italiano, è andato tutto bene. E sono stati bravissimi anche loro, hanno trattato l'appartamento bene e poi hanno comprato. Quindi ci son dei casi che... non bisogna fare di tutta l'erba un fascio. Normalmente però vedo che c'è molta paura, eh... anche perché poi ci son specialmente certe etnie che fanno dei mangiari molto pesanti che, pestilenza per la scala per il nostro modo di essere, quindi lamentela dal condominio, quindi c'è un po' di... l'esperienza ormai, sono anni che ci sono, eh... capisco che spesso non è che sia facile per gli stranieri trovar casa, purtroppo per loro. (Ag.3, uomo, 60 anni).

Ancora, chiedo agli agenti intervistati di dirmi se e quanti stranieri si rivolgono effettivamente all'agenzia

R: Tanti. Tantissimo, a parte che io dico sempre che non ho niente. Perché non ho niente davvero. Guarda se io ho una casa in affitto oggi, domani non c'è più. E in tanti stranieri lo fanno, mentre uno magari italiano chiama più per telefono quando lo vede, gli stranieri si presentano qua, credendo di ottenere qualcosa in più perché son neri. Perché sono stranieri, però in realtà non serve a niente perché comunque gli affitti scarseggiano han dei tempi velocissimi e io son costretto a dirti che non ho niente, a maggior ragione anche se ce li avessi ma il proprietario non li vuole io non posso dirgli che il proprietario non vuole stranieri, gli dico che non ho nulla. Però son tanti... (Ag.5, uomo, 23 anni)

L'ubicazione dell'agenzia, o il territorio di competenza, incidono però sulla selezione. Infatti, l'agente 6, che lavora in un quartiere a forte presenza straniera parla di un mercato composto a metà di autoctoni e metà no, soprattutto per quanto riguarda la vendita.

No, no... mah... qua posso dire che più o meno è al 50% e essendo un quartiere popolare... per gli affitti forse è più italiani. Che stranieri. Ehm... però bene o male, sì, per la vendita se analizzo le vendite bene o male siamo alla metà. Ripeto questo è un quartiere che magari comprano parecchie persone meridionali che vengono da giù, che lavorano, individuano questo perché essendo un quartiere popolare le case costano meno, soprattutto è un quartiere comodo, eh... magari non è la casa della loro vita, però intanto fanno un primo passo, fanno un investimento e comprano una casa. Capita che, magari... persone che già sono in affitto, eh... sono qua, conoscono il quartiere. Hanno già dei punti di riferimento e sono un po' più invogliate a comprare qui. (Ag.6, uomo, 34)

È interessante tuttavia notare come tra i non autoctoni inserisca anche i non bolognesi, i “meridionali” che scelgono questo territorio per iniziare la loro carriera abitativa, rispetto ad altri.

Anche le condizioni economiche-lavorative, come riportato dal *XXVI rapporto immigrazione - Caritas Migrantes*, dimostrano come gli stranieri guadagnino in media il 30% in meno rispetto agli autoctoni, pur dovendo far fronte a *housing costs* che sono uguali o maggiori rispetto a quelli degli italiani. Infatti come evidenzia Tosi (1993) le case in affitto destinate a questa fetta di popolazione sono spesso più fatiscenti e in genere hanno un prezzo superiore del 30% rispetto a quello degli autoctoni. L'opzione verso l'acquisto sembra configurarsi, quindi, come una scelta razionale, spinta dal desiderio di uscire da una condizione di disagio “addizionale”. Le difficoltà riscontrate sul mercato delle locazioni, infatti, spiegano almeno in parte il permanere dell'interesse degli stranieri verso la proprietà. È abbastanza frequente, infatti, che un nucleo familiare d'immigrati disponga di un reddito sufficiente a corrispondere le rate di un mutuo, ma non di liquidità sufficiente ad affrontare l'acquisto di un alloggio (Ponzo, 2009). Su questo punto, mi pare interessante riportare la storia di S., una signora moldava, madre di quattro figli. Attualmente vive in un alloggio ERP, ma ha tentato di acquistare una casa anche per risolvere il problema non tanto dell'affollamento, ma delle condizioni insalubri in cui vivono. A S. hanno rifiutato il mutuo nonostante abbia un lavoro stabile da 18 anni qui in Italia, a Bologna. Anche il suo compagno lavora stabilmente, tuttavia la banca non li ha ritenuti affidabili per via dello status giuridico di S., che ancor anon dispone di un permesso da lungosoggiornante, ma di permessi di soggiorno di durata biennale. Oggi sperano di poter

ottenere un mutuo non appena il figlio più grande sarà maggiorenne e potrà contribuire alle spese introducendo un terzo stipendio nelle entrate familiari:

Perché abbiamo cercato anche di comprare casa che ci hanno rifiutato un po' tutte le banche perché abbiamo un nucleo numeroso di cui solo 2 lavorano e questo ci dispiace perché volevamo evitare la casa dell'Acer e trovare qualcosa di nostro... non è andata bene, pazienza. [...]

No siamo rimasti con il cuore sempre là in quella casina. Non abbiamo smesso di cercare ma... proprio abbandonate le idee finché almeno che passi altri due anni, che il grande fra un po' fa 17 anni e ha un altro anno per farsi una professione, poi quando inizia a lavorare, coi 3 contratti, sperando che riusciamo a vedere le cose diversamente. Ci piacerebbe molto, però... (S. donna, 37 anni, moldava)

Prima di focalizzare l'attenzione sugli specifici ambiti del disagio abitativo della popolazione straniera proprietaria nel nostro Paese, presenterò qui una rassegna degli ostacoli principali che i migranti incontrano nel loro percorso verso l'acquisto della casa.

Una prima questione è legata all'accesso al credito. Secondo il sito Mutui.it, gli stranieri che hanno acceso un mutuo sono l'11% e vivono prevalentemente nelle regioni del Nord Italia dove la stabilizzazione residenziale sembra maggiormente possibile grazie alle maggiori possibilità di trovare un lavoro. L'opzione prevalente è la stipula di mutui di lunga durata (25 anni) e, a differenza degli "autoctoni" gli stranieri spesso richiedono una quota maggiore di capitale; fino all'80%, contro il 75% a livello nazionale.

Il patrimonio abitativo cui attingono si concentra su uno stock di modesto pregio e valore, per una media di 165mila euro, contro il dato generale di 200mila euro (Mutui, 2011).

Tra il 2004 e il 2006 la quota di mutui concessi a individui nati fuori dall'UE cresce dal 7,4% al 10,2%, per calare all'8,9% nel 2007 (...) già nel 2008, si stima una probabilità di sofferenza e di ritardo nel pagamento di 2,5 volte maggiore rispetto ai creditori nati in paesi UE (Bonaccorsi, Felici, 2008: 15).

Chi è riuscito a comprare un alloggio, quindi, lo ha fatto primariamente negli anni precedenti, sono circa 850.000 gli acquisti nel periodo che va dal 2007 al 2016, quando i criteri con cui le banche concedevano mutui era meno rigido. La Banca d'Italia, nel 2013, registra come tra il 2007 e il 2011 sia diminuita la quota di mutui concessi a giovani con meno di 35 anni (40,1 al 35,3%) e agli stranieri (dal 12,3 al 7,4%), mentre il Report annuale di Ismu, nel 2015, evidenzia come "a cinque anni dalla stipula, i mutui concessi a cittadini stranieri sono caratterizzati da un più elevato tasso di anomalia". L'opzione verso

l'acquisto sembra configurarsi, quindi, come una scelta razionale, spinta dal bisogno di uscire da una condizione di disagio "addizionale". Le difficoltà riscontrate sul mercato delle locazioni, infatti, spiegano almeno in parte il permanere dell'interesse verso la proprietà.

La seconda questione è possibile identificarla nella normativa che regola il soggiorno dei migranti nel nostro paese. La legge italiana⁷, infatti, nega il permesso di soggiorno qualora non si dimostri di vivere in un alloggio idoneo. Il certificato di idoneità alloggiativa è un documento in cui si certifica che l'abitazione dove si risiede ha tutti i requisiti richiesti dalla legge in materia di edilizia residenziale⁸, ovvero un alloggio ritenuto adatto ad ospitare persone senza alcun rischio per la loro salute. La casa dovrà quindi possedere una sufficiente illuminazione e aerazione, ma offrire anche una superficie sufficiente per chi la abita. Il numero di metri quadrati è proporzionale al numero di persone che vi abitano, come da tabella.

Tabella 4.2 Superficie per idoneità abitativa

Superficie	Numero di persone (massimo)
29 mq	1 persona
34 mq	2 persone
44 mq	3 persone
61 mq	4 persone
71 mq	5 persone

Questi criteri si riferiscono all'abitazione e valgono per tutto il territorio nazionale, anche se alcuni standard sono diversi a seconda delle direttive comunali. Il certificato di idoneità abitativa viene rilasciato dagli uffici comunali, l'iter non è il medesimo all'interno del territorio nazionale, in alcuni casi è possibile presentare una certificazione

⁷ La legge italiana richiede il certificato di idoneità abitativa. Questo documento è richiesto a tutti gli stranieri che richiedono il permesso di soggiorno per i seguenti motivi: lavoro subordinato (la responsabilità sull'alloggio se la prende il datore di lavoro durante la compilazione del modello Unificato LAV); lavoro autonomo; familiare al seguito; ricongiungimento familiare; coesione familiare; permesso di soggiorno per soggiornante di lungo periodo (ex carta di soggiorno).

⁸ La normativa di riferimento è quella stabilita dal decreto 5 luglio del 1975 del Ministero della sanità che stabilisce i requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione e che precisa anche i requisiti minimi di superficie degli alloggi, in relazione al numero previsto degli occupanti. All'interno del decreto sono stabiliti criteri minimi anche per quanto riguarda la presenza di una sala da bagno, riscaldamento e l'altezza dei soffitti dell'abitazione.

redatta da un professionista in altri comuni è un tecnico comunale che redige la documentazione.

Il vincolo dell'idoneità abitativa è però indispensabile per ottenere il permesso di soggiorno, rendendo quanto meno più complicato e lungo il procedimento verso una stabilizzazione dello status giuridico. Inoltre, può comportare un notevole esborso dei costi, che non dovrebbero essere in capo all'inquilino, ma che spesso, soprattutto per la popolazione straniera che si trova maggiormente esposta, diventano semi-obbligatori. L'intervista a S. (donna, moldava, in Italia da 18 anni, 4 figli) spiega bene questo passaggio:

D: Ti chiedo di darmi un giudizio da 1 a 5, dove 1 è pessimo e 5 è ottimo sulla dimensione dell'alloggio?

R: piccolissimo, mettiamo tra 1 e 2? 1 \2

D: e la qualità della casa?

R: pessima, è vecchia. Piena di muffa. Mettiamo tra 1 e 2. Non ne vale di più, anzi grazie per la casa però... infatti sono arrivata che sto certificando per broncopolmonite al bimbo. Quindi un aiuto da una parte, però la stangata più forte dall'altra.

D: Ha fatto la segnalazione (all'Acer)?

R: Eh sì, finché c'è un tetto sopra la testa devo dire grazie. Anzi anche per la polizia non riesco, per la questura non riesco nemmeno ad avere la carta di soggiorno come le persone normali perché non ho la metratura quadra.

D: Perché la casa è piccola rispetto al nucleo?

R: Eh sì, è come un cane che si morde la coda. Se non hai una cosa non ti attaccare all'altra perché è inutile.

Questo impone, inoltre, l'acquisto di unità abitative di ampie dimensioni i cui costi non sono sempre sostenibili per la popolazione straniera, inoltre, sembrano cristallizzare le vite, non tenendo conto dei cambiamenti che possono intervenire, come la nascita di un figlio.

Ulteriori criticità che si aggiungono a quelle già elencate sono dovute a una "impreparazione" davanti al rapporto con il sistema finanziario e dei mutui, ostacolate principalmente da difficoltà linguistiche e da un relativo "analfabetismo contrattuale". In numerosi casi, poi, dopo l'acquisto, si ritrovano proprietari di alloggi sui quali pende un'ipoteca, oppure gravati da lavori straordinari di cui non erano a conoscenza. Soprattutto negli ultimi anni, alcuni acquirenti stranieri si sono trovati in difficoltà con i tassi variabili dei mutui, per i quali avevano optato, convinti di avere fatto la scelta più conveniente e senza una precisa cognizione di causa. (Ismu, 2010)

La scelta di A. (donna, marocchina) è stata proprio quella di evitare il mutuo e affidarsi alla rete familiare:

D: Hai acquistato accendendo un mutuo?

R: No

D: Non l'ha mai fatto?

R: No, io fatto molto così... con la gente, non con la banca... no no. Non con la banca. Non con l'agenzia, non con la banca. Familiare. [...]

la casa del comune è diventata pesante. Sai. 400 (euro) arrivo di pagamento e c'era una camera e la cucina. Piccola. Si perché la casa me l'hanno intestata prima a me perché c'era mio figlio. Dopo mio marito quando è entrato in residenza sono cambiate le cose... allora io, troppo spese, devo trovare un modo di comprare una casa. Allora io ho fatto quel passo lì, tutti quei miei risparmi che ho messo da parte, dopo mio fratello dalla Germania, con loro (i datori di lavoro presso cui svolgono assistenza nella cura, e dove attualmente vivono) ci hanno dato i soldi e iniziato a prendermi ogni mese dalla busta paga... ho pagato (A., donna, marocchina)

Infine, negli ultimi anni, secondo la letteratura, il numero di acquirenti stranieri è aumentato, ma la loro domanda s'indirizza verso spazi "residuali": ubicazioni periferiche o stabili rurali abbandonati o, ancora, verso zone centrali o semicentrali fatiscenti. (ISMU, 2007: 169) Un ruolo fondamentale è anche giocato dal contesto fisico e sociale nel quale si colloca l'abitazione. Soprattutto in termini di posizione, di accessibilità a strutture e servizi, nonché di presenza di problemi specifici - sono di fondamentale importanza per la determinazione del benessere individuale (Cremaschi, Tosi, 2001; Whelan *et al.*, 2001: 51).

A livello macro possiamo riportare che il significativo incremento del numero di proprietari di casa immigrati, si concentra soprattutto nell'Italia settentrionale e centrale, (Nomisma, 2007; Ismu, 2010). Dove la popolazione straniera è maggiormente presente e dove trova maggiore offerta e stabilità lavorativa.

Da un punto di vista urbano, invece, gli immigrati accedono alla proprietà occupando spazi "residuali", poco appetibili perché maggiormente degradati, e il loro insediamento si aggiunge come ulteriore fattore di stigma, contribuendo alla creazione di un'immagine negativa del territorio. Un meccanismo abbastanza consueto ha portato a una progressiva svalutazione del patrimonio immobiliare, che ha innescato un circolo vizioso: nella misura in cui il patrimonio immobiliare si svaluta, gli italiani tendono a disfarsene e, per gli stranieri, diventa relativamente facile accedervi.

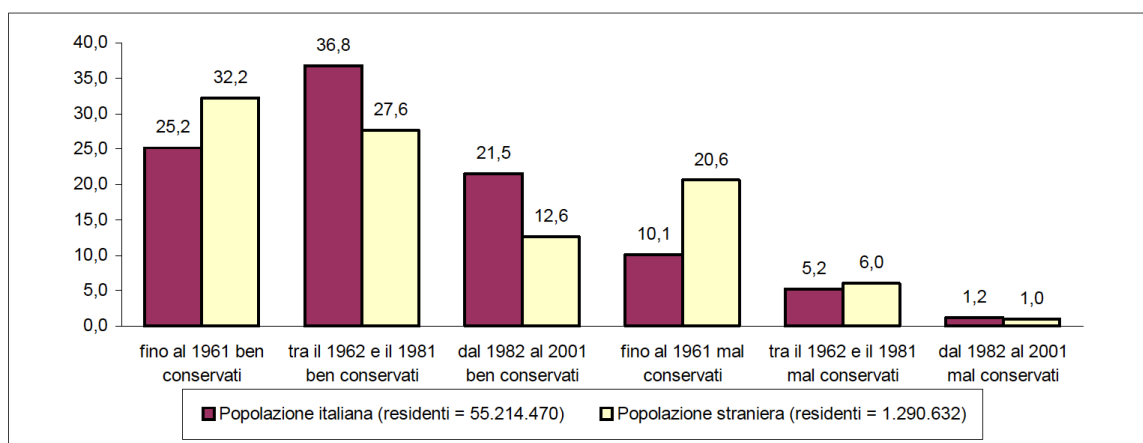
La domanda di ricerca è quindi valutare se attraverso l'acquisto della casa, questo segmento della popolazione, è in grado di uscire da una condizione di vulnerabilità e di disagio abitativo che definiscono lo status abitativo precedente all'acquisto della casa. In altri termini il capitolo intende interrogarsi a partire dai dati disponibili e dal materiale

biografico raccolto attraverso un insieme di interviste, se la proprietà della casa in cui lo straniero vive può rappresentare, pur rimanendo l'affitto la condizione che maggiormente caratterizza il disagio abitativo, il presente capitolo intende indagare se l'acquisto dell'abitazione può rappresentare una risposta adeguata per la popolazione straniera al tema dell'*affordability* o generare una ulteriore vulnerabilità. Utilizzando i dati di cui dispongo vado ad analizzare se il disagio abitativo persiste nonostante la proprietà, prima nel contesto italiano e infine concentrandosi sul territorio bolognese. L'analisi procederà andando ad indagare ogni caratteristica dell'abitazione utilizzata come indicatore di benessere (o disagio) abitativo.

4.3.1 Vetustà del patrimonio immobiliare di proprietà degli stranieri

Il periodo di costruzione dell'immobile può essere assunto come un indicatore della qualità dell'abitare, per questo motivo l'analisi di questo indicatore ritorna utile per verificare se le condizioni, con l'acquisto sono migliorate.

Figura 2 - Popolazione italiana e straniera residente in edifici ad uso abitativo per epoca di costruzione e stato di conservazione dell'edificio (valori percentuali, censimento 2001)



Fonte: Istat, 2005, su dati del censimento 2001

Per quanto riguarda l'analisi dei dati censuari riferiti all'anno 2011 (Tabella 2 e Grafico 5), si può dire che la situazione non è di molto cambiata rispetto ai dati censiti nel 2001. Infatti la popolazione straniera continua a distribuirsi maggiormente nelle abitazioni antecedenti il 1990 attestandosi intorno all'85 %, rispetto alla popolazione autoctona che invece ha una percentuale cumulata dell'81% nella stessa tipologia abitativa. È

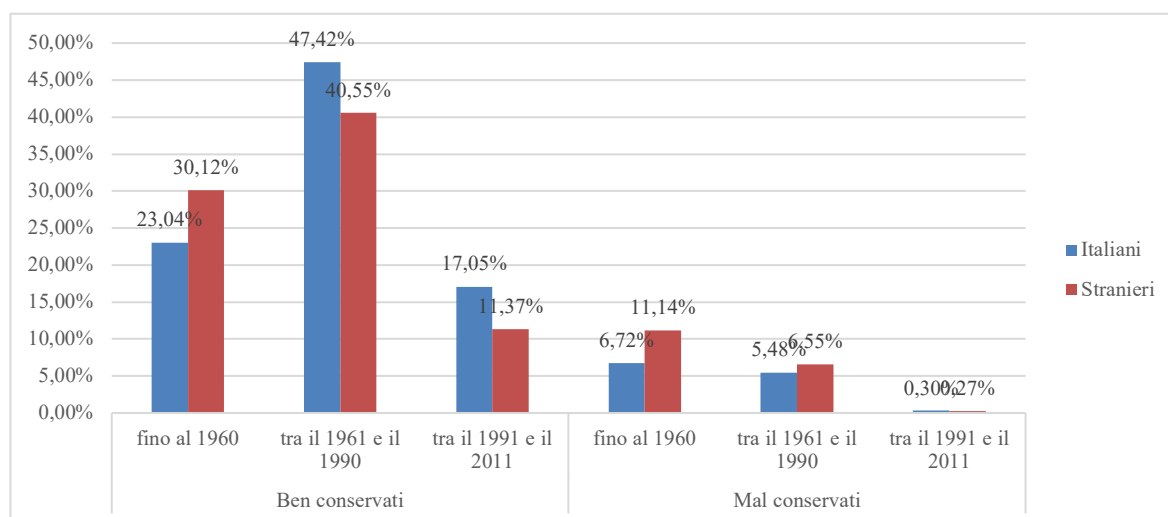
tuttavia soprattutto nelle abitazioni costruite fino al 1960 che la differenza tra le due popolazioni oggetto di indagine è maggiormente forte; si registra uno scarto di 10 punti percentuali, infatti gli immigrati hanno una percentuale del 38% contro quella degli autoctoni che si attesta al 28%.

Tabella 2 - Popolazione per cittadinanza e epoca di costruzione dell'alloggio (2011)

Epoca di costruzione	Italiani	Italiani %	Italiani % cum	Stranieri	Stranieri %	Stranieri % cum	Totale
fino al 1960	12.045.670	28,80	28,80	423.019	38,24	38,24	12.468.689
1961 - 1990	21.958.390	52,50	81,30	522.034	47,19	85,42	22.480.424
1991 - 2011	7.823.553	18,70	100,00	161.263	14,58	100,00	7.984.816
Totale	41.827.613	100,00		1.106.316	100,00		42.933.929

Fonte: ISTAT, mia elaborazione su dati Istat

Grafico - 5 Popolazione per cittadinanza e epoca di costruzione dell'alloggio (2011)



Fonte: mia elaborazione su dati Istat

I dati sull'epoca di costruzione dovrebbero essere considerati anche alla luce delle ulteriori spese in cui è molto probabile i proprietari incorrano per manutenzione, riscaldamento e peggiori standard abitativi.

Per quanto riguarda la qualità dell'abitazione, nel censimento 2011, come mostra il grafico 5, è possibile osservare come la popolazione straniera risieda con maggior frequenza in alloggi "mal conservati", oltre che più vecchio, infatti gli stranieri raggiungono tassi superiori rispetto a quelli degli autoctoni (11,14% per edifici costruiti prima del 1960 e 6,55% in quello costruiti tra il 1961 e il 1990).

Va a questo punto introdotta una ulteriore categoria, quella degli stranieri che vivono con italiani. Questa categoria è composta da persone che vivono nella stessa abitazione, con o senza rapporti affettivi. Tra questi vi sono anche numerosi lavoratori che risiedono nella stessa abitazione del datore di lavoro dove prestano lavoro di cura e di assistenza. L'analisi su questa ulteriore fetta di popolazione era già stata fatta in occasione dello studio Istat (2005), vivere insieme agli autoctoni incide infatti sensibilmente sulle condizioni abitative, tendenzialmente migliorandone la condizione, sebbene questo possa comportare un ulteriore rischio qualora il vincolo lavorativo e/o affettivo venga reciso. Nell'intervista con A. (43 anni, donna, etiope, in Italia da 28 anni) la fine del matrimonio è significato perdere lavoro e casa e ripercorrere un arretramento nelle condizioni lavorative ed abitative:

(alla domanda su quale sia il suo attuale lavoro)

Baby-sitter da 1 anno e 4 mesi, però prima ho fatto tanti tipi di lavoro, devo dire la verità. In questi 28 anni. Però il lavoro lungo che ho fatto è il ristorante del mio ex, quindi come aiuto cuoco e pure lavapiatti e cameriere, pulizie, tutto. Gestire la parte delle camere, quando c'erano gli ospiti. Sì sì, ho fatto tanti mestieri. La casa dove vivo, non è che vivo, ormai vivo qua (in coabitazione da un amico). La casa con la mia gatta è a Monteveglio, dove c'è il mio ex, da 16 anni (A., 43 anni, donna, etiope, in Italia da 28 anni).

Gli ultimi dati censuari disponibili, quelli del 2011, mostrano la distribuzione delle abitazioni per le tre categorie considerate “esclusivamente italiani”, “esclusivamente stranieri” e “misti-italiani e stranieri”.

Tabella 3 - Abitazioni occupate da persone esclusivamente italiane, esclusivamente straniere o miste (italiani e stranieri) in Italia (censimento 2011)

Abitazioni occupate da:	Abitazioni	% sul totale delle abitazioni
Esclusivamente Italiani	22.388.694	92,76%
Esclusivamente Stranieri	1.167.499	4,84%
Misti - Italiani e Stranieri	578.984	2,40%
Totale	24.135.177	

Fonte: mia elaborazione su dati Istat, 2011

Il totale delle abitazioni risulta pari a 24.135.177, di queste per la modalità in “Proprietà, usufrutto o riscatto” 16.940.319 sono occupate da persone esclusivamente italiane, 240.565 da persone esclusivamente stranieri e 310.758 da persone italiane e straniere che risiedono nella stessa abitazione. Come è possibile osservare, la categoria dei “misti” è sovrarappresentata rispetto agli esigui numeri di cui è composta.

Tabella 4 - Abitazioni occupate da persone esclusivamente italiane, esclusivamente straniere o miste (italiani e stranieri) in proprietà, in Italia (censimento 2011)

Abitazioni in Proprietà, Usufrutto o Riscatto occupate da:	Abitazioni	% su abitazioni in proprietà
Esclusivamente italiani	16.940.319	96,85%
Esclusivamente	240.565	1,38%
Misti - Italiani e Stranieri	310.758	1,78%
Totale abitazioni in proprietà	17.491.642	100,00%

Più nello specifico, le abitazioni in proprietà sono rispetto ad ogni categoria considerata così distribuite, sul totale delle abitazioni occupate da persone esclusivamente italiane il 75,66% è in proprietà, per quanto riguarda quelle abitate da persone esclusivamente straniere, sul loro totale parziale sono solo il 20,61%, mentre per quanto riguarda le case in cui vi risiede popolazione mista la percentuale sale 53,67%.

Tabella 5 - Abitazioni occupate da persone esclusivamente italiane, esclusivamente straniere o miste (italiani e stranieri) in proprietà (2011)

Abitazioni occupate da:	Abitazioni	%
Esclusivamente Italiani	22.388.694	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	16.940.319	75,66
Esclusivamente Stranieri	1.167.499	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	240.565	20,61
Misti - Italiani e Stranieri	578.984	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	310.758	53,67

Fonte: mia elaborazione su dati Istat

4.3.2 L'affollamento

Il tema della relazione tra spazio abitativo e abitanti è stato definito, tradizionalmente, come sovrappollamento⁹, ovvero quando lo spazio a disposizione di di ciascun membro di una famiglia è inferiore ad uno standard considerato accettabile (generalmente fissato a un abitante per stanza). La disponibilità di spazio abitativo è associato all'adeguatezza dell'alloggio rispetto alle esigenze di spazio dei suoi abitanti. In letteratura il criterio più diffuso è appunto quello del conteggio stanze/abitanti¹⁰, tuttavia questo criterio è stato

⁹ Si misura attraverso opportuni indici di densità, tradizionalmente finalizzati a individuare situazioni di sovrappollamento rispetto a determinati standard (per una rassegna sulle definizioni e le misure di densità e affollamento si veda Gray, 2001)

¹⁰ La metodologia attualmente utilizzata da Eurostat, prevede che un'abitazione è considerata sovrappollata se non ha a disposizione un numero minimo di stanze pari a: - una stanza per la famiglia; - una stanza per ogni coppia; - una stanza per ogni componente di 18 anni e oltre; - una

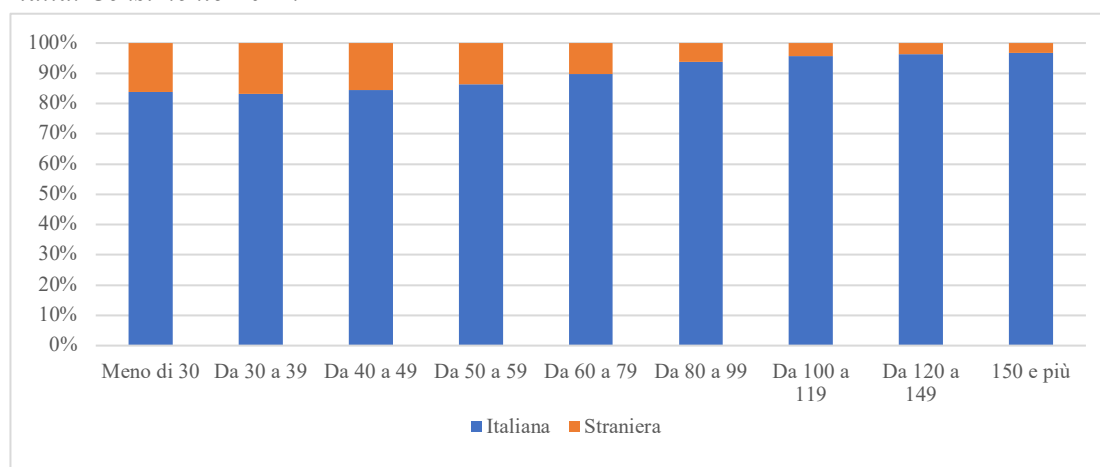
sottoposto a critica per via dell'arbitrarietà con cui è stata scelta la soglia limite e, inoltre, perché è un metodo di misurazione "oggettivo" utilizzato per indagare un problema "soggettivo", ovvero, la poca disponibilità di spazio nell'abitazione può essere un problema per via della poca *privacy* che avrebbero gli abitanti, ma questo criterio è molto variabile a livello culturale (Myers *et al.*, 1996; Gray, 2001).

Tabella 6 - Popolazione per cittadinanza e superficie dell'abitazione

Superficie	Italiana	Straniera	Totale
Meno di 30	46.119	8.870	54.989
Da 30 a 39	618.949	124.395	743.344
Da 40 a 49	1.605.064	293.064	1.898.128
Da 50 a 59	2.634.520	413.247	3.047.767
Da 60 a 79	9.938.571	1.125.108	11.063.679
Da 80 a 99	14.337.432	960.630	15.298.062
Da 100 a 119	10.618.703	479.524	11.098.227
Da 120 a 149	7.636.660	287.566	7.924.226
150 e più	7.536.696	256.191	7.792.887
Totale	54.972.714	3.948.595	58.921.309

La tabella 6 e il grafico 6 mettono in evidenza come la popolazione straniera sia maggiormente sfavorita per quanto concerne le dimensioni delle abitazioni. come osservato nel capitolo 3, i nuclei familiari dei cittadini stranieri sono generalmente più numerosi tuttavia, occupano le abitazioni più piccole.

Grafico 6 - Popolazione residente in abitazione per superficie dell'abitazione e cittadinanza. Italia. Censimento 2011.



Fonte: mia elaborazione su dati Istat

stanza ogni due componenti dello stesso sesso di età compresa tra i 12 e i 17 anni di età; - una stanza ogni due componenti fino a 11 anni di età, indipendentemente dal sesso.

4.3.3 Le risorse economiche

Il tema dell'affordability¹¹ è un altro elemento di interesse per indagare se un nucleo è in una condizione di disagio abitativo. Nell'Indagine sulle spese delle famiglie fatta da Istat (2016) vi è la rilevazione della percezione delle proprie risorse economiche, dall'elaborazione dei dati nel confronto tra le due popolazioni, è possibile affermare che vi sono alcuni elementi di differenza. Per le famiglie straniere, l'acquisto della casa non coincide esattamente con un miglioramento delle loro condizioni economiche, infatti il 39,55% dichiara che l'autopercezione delle proprie risorse economiche è scarsa, cui si aggiunge un 7,52% di stranieri che dichiarano di avere insufficienti risorse economiche. Le famiglie italiane hanno una percezione migliore delle proprie condizioni economiche, infatti il 56% dichiara di avere risorse economiche sufficienti, contro il 49,58% di quelle straniere, mentre ritiene di avere condizioni scarse o insufficienti il 42,15%.

Tabella 5 - Risorse economiche delle famiglie italiane e straniere in proprietà

Risorse economiche attuali (Risecon)	Fam. Italiane	Fam. Straniere	Fam. Italiane	Fam. Straniere
	Freq.	Freq.	%	%
ottime	217	12	1,79	3,34
adeguate	6.798	178	56,06	49,58
scarse	4.430	142	36,53	39,55
insufficienti	682	27	5,62	7,52
Tot	12.127	359	100,00	100,00

Fonte: mia elaborazione su Indagine delle spese delle famiglie 2016

Tabella 6 - Spesa per l'abitazione delle famiglie con componenti stranieri (2009)

Titolo di godimento	Proprietà		Affitto	
Italia	Spesa media mensile per abitazione (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazione (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)
	300	17,1	565	40,4

¹¹ Il monitoraggio delle condizioni economiche e finanziarie delle famiglie ed in particolare della loro vulnerabilità ha assunto un rilievo sempre maggiore dopo la crisi finanziaria del 2008-2009. Nel corso degli ultimi anni si è assistito a una crescente perdita di *affordability* delle abitazioni legata a dinamiche di mercato (Pittini, 2012; Pittini *et al.*, 2015).

D'altronde, uno studio Istat del 2009, mostra come l'incidenza della spesa media mensile per l'abitazione per le famiglie con componenti stranieri subisce una netta diminuzione se la casa è in proprietà, passando da una media di 565 euro se in locazione a una media di 300 euro qualora sia stata acquisita.

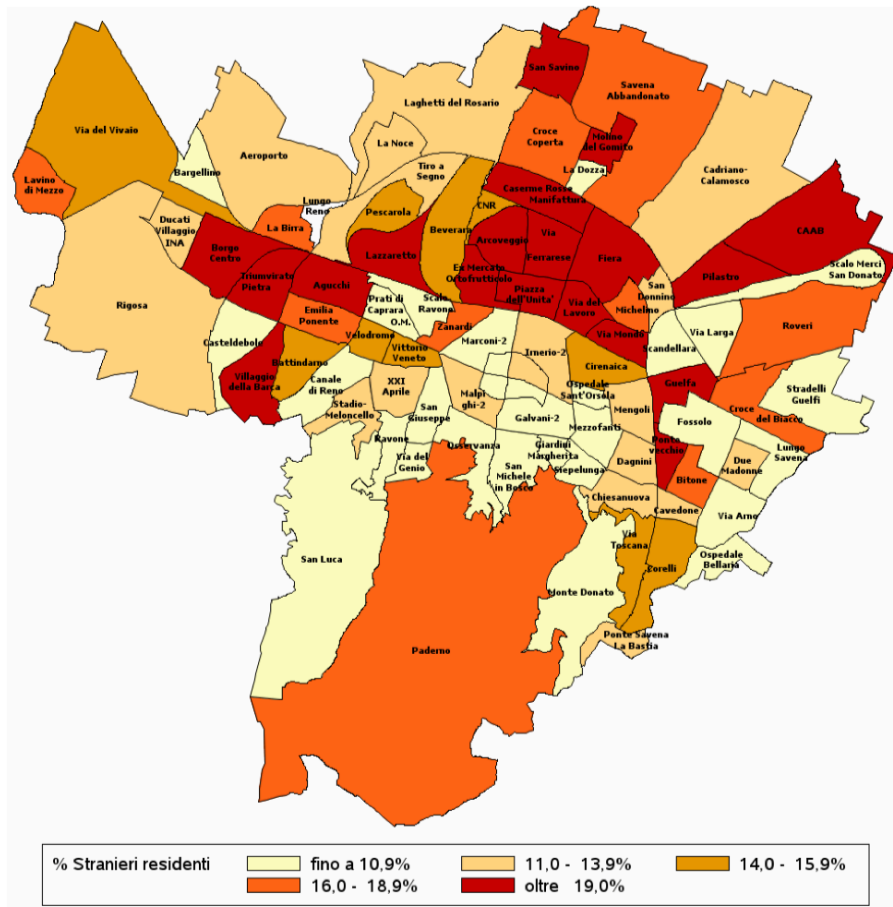
4.4 Migranti proprietari a Bologna

Quanto fin qui detto ci porta ad interrogarci su quanto avviene nel contesto bolognese e sull'effettiva capacità di ingresso al benessere abitativo per la popolazione straniera.

I nuclei stranieri che risiedono nel territorio bolognese risentono delle stesse dinamiche appena discusse nel quadro nazionale, che rimandano ad effetti globali o a Bologna sono riusciti a trovare condizioni favorevoli?

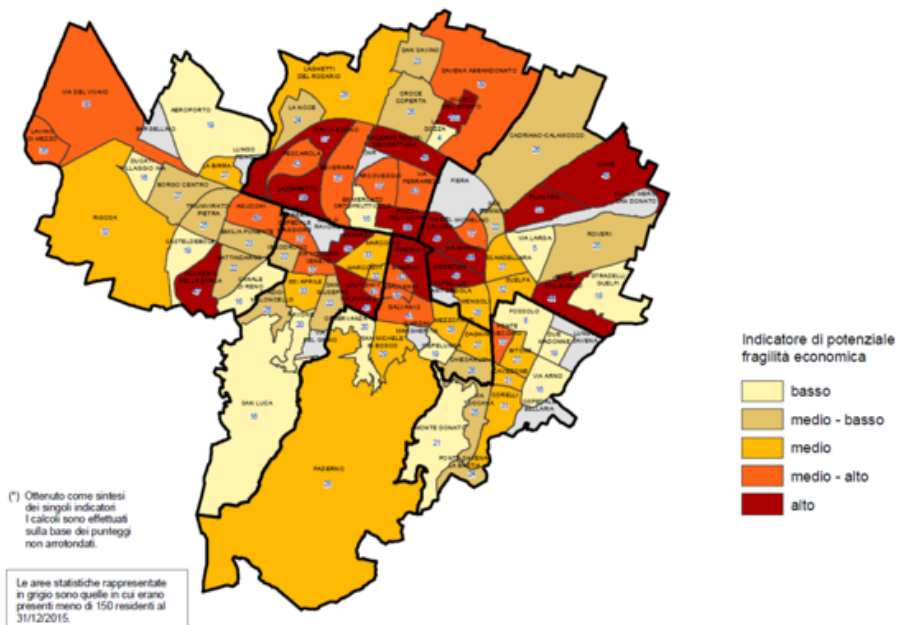
La popolazione straniera nel comune di Bologna risiede, innanzitutto prevalentemente in alcune zone della città, come è possibile osservare dalla mappa 1 queste zone sono quelle dove storicamente destinate alla classe operaia, nate fuori dalla cintura della città, vicino alle zone produttive e hanno raccolto la manodopera proveniente principalmente da migrazioni interne (dal sud del paese). In queste zone c'è una forte presenza di edilizia residenziale pubblica e osservando le mappe (mappa 2 e 3) della fragilità sociale ed economica elaborate dal Comune di Bologna, possiamo osservare che questi territori sono anche quelli dove si concentra anche una "potenziale" fragilità sia economica che sociale.

Mapa 1-Mappa degli stranieri residenti a Bologna (2018)



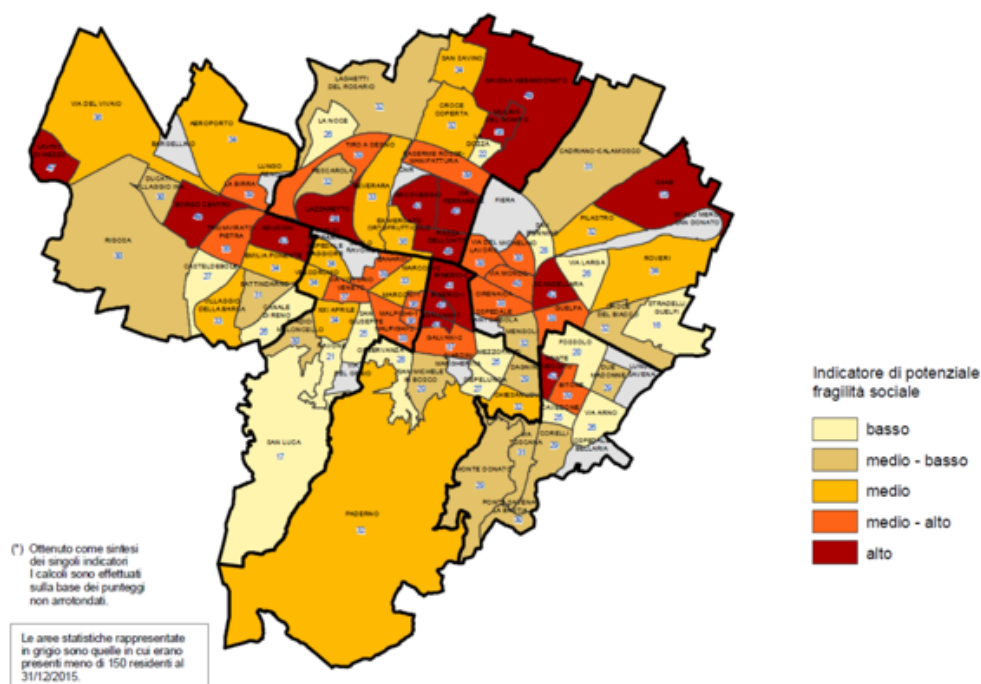
Fonte: Comune di Bologna

Mapa 2 – Mappa della fragilità economica per zone del comune di Bologna (2018)



Fonte: Comune di Bologna

Mapa 3 – Mappa della fragilità sociale per zone del comune di Bologna (2018)



Fonte: Comune di Bologna

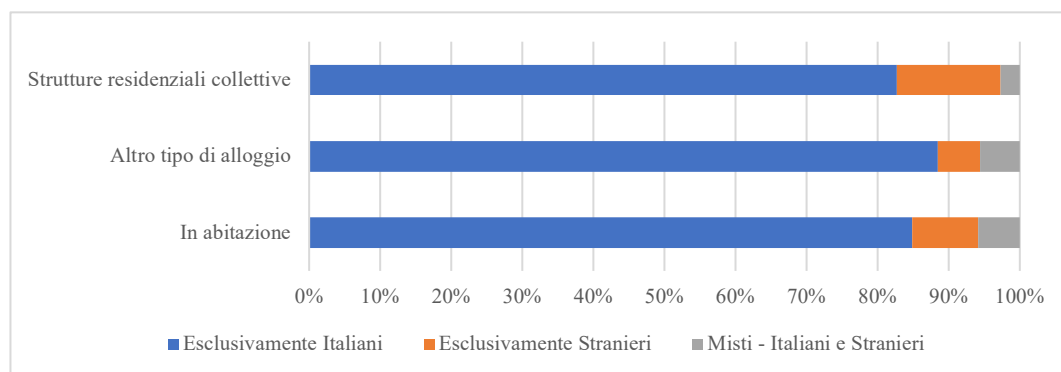
I dati del censimento della popolazione e delle abitazioni nella città di Bologna fotografano la presenza e la distribuzione della popolazione straniera presente in città.

Tabella 7 - Popolazione residente a Bologna per cittadinanza e tipologia abitativa (2011)

Abitazioni				Altro tipo di alloggio				Strutture residenziali collettive				Tot
Italiani	Stranieri	Misti	Tot	Italiani	Stranieri	Misti	Tot	Italiani	Stranieri	Misti	Tot	
311.146	34.159	21.380	366.685	765	52	48	865	368	65	12	445	367.995

Fonte: mia elaborazione su dati ISTAT, 2011

Grafico 7 – Popolazione residente a bologna per cittadinanza e tipologia abitativa (2011)

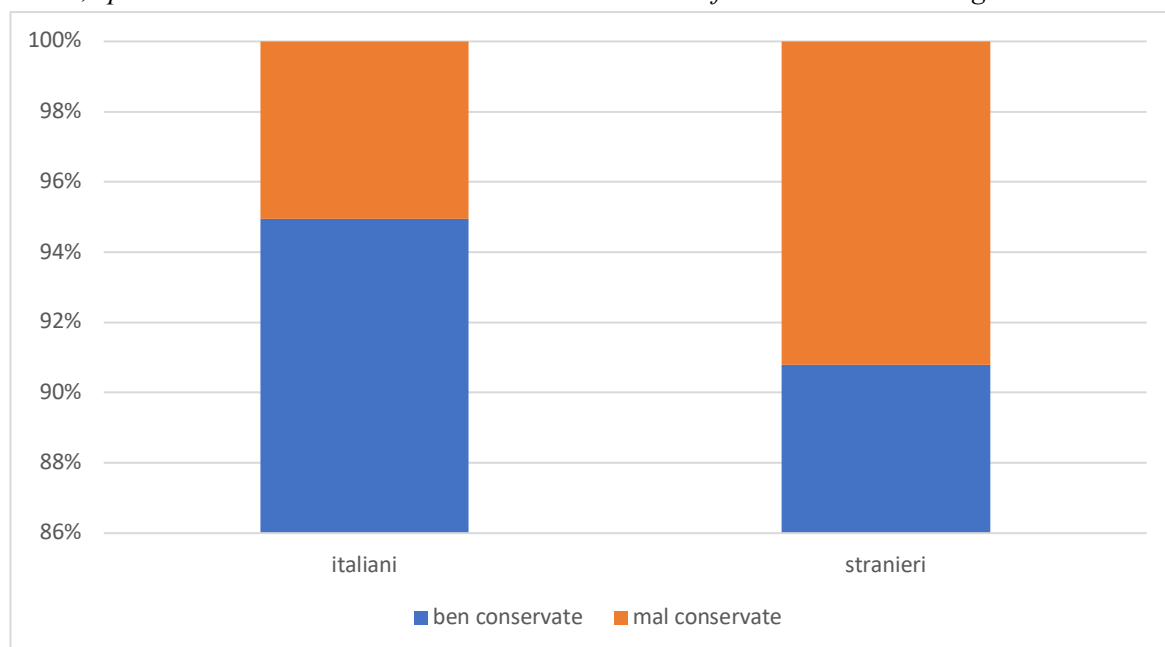


Fone: mia elaborazione su dati Istat, 2011

Come è possibile osservare nella tabella 7, anche per il capoluogo emiliano romagnolo si confermano i trend nazionali, infatti, la popolazione residente sia autoctona che straniera vive prevalentemente in abitazione.

Nel grafico 7, invece è possibile osservare che vi è una polarizzazione nella distribuzione per tipologia abitativa per la popolazione straniera e una marcata sovrarappresentazione soprattutto per quanto riguarda le strutture residenziali collettive. Anche in questo caso, la presenza nel nucleo familiare di autoctoni comporta una distribuzione nei tre tipi di abitazione più in linea con la distribuzione dei nuclei composti da residenti esclusivamente italiani.

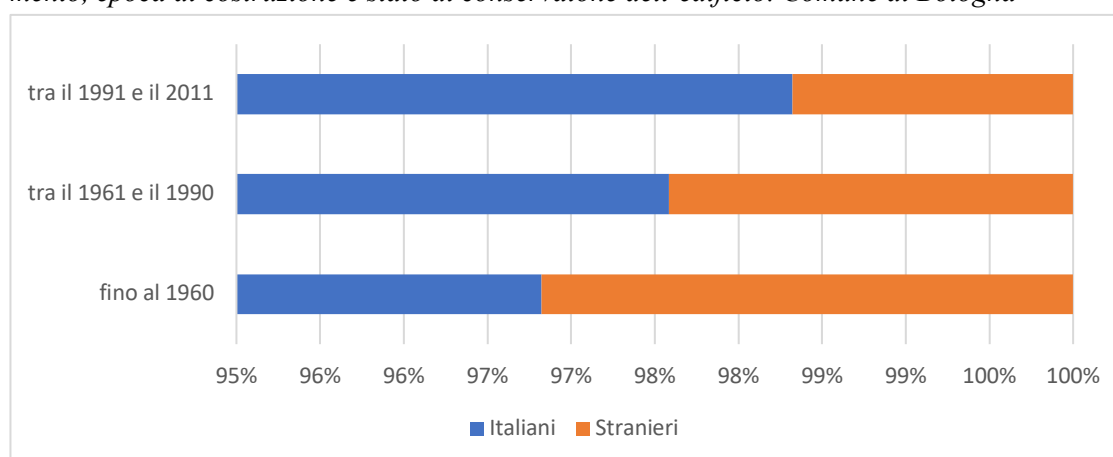
Grafico 8 - Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, titolo di godimento, epoca di costruzione e stato di conservazione dell'edificio. Comune di Bologna



Fonte: mia elaborazione su dati Istat, 2011

La popolazione straniera abita prevalentemente lo stock immobiliare mal conservato, come è possibile riscontrare dal grafico 8, mentre nel grafico 9 è possibile notare come anche a Bologna, confermando la tendenza nazionale, la popolazione non autoctona risieda prevalentemente in edifici costruiti prima del 1990, e ancor più in quelli costruiti prima del 1960.

Grafico 9 - Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, titolo di godimento, epoca di costruzione e stato di conservazione dell'edificio. Comune di Bologna



Fonte: mia elaborazione su dati Istat, 2011

Tabella 8 - Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento e cittadinanza. Bologna. Censimento 2011

Abitazioni occupate da:	Abitazioni	% sul tot delle abitazioni per ogni gruppo considerato (esclusivamente italiani, esclusivamente stranieri, misti)
Esclusivamente Italiani	162785	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	111824	68,69%
Esclusivamente Stranieri	12802	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	1537	12,00%
Misti - Italiani e Stranieri	7090	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	2854	40,25%

Nella tabella 8 ho analizzato le abitazioni occupate da persone residenti, estrapolando il dato sulla proprietà, per cittadinanza. Come è possibile osservare, sul totale delle abitazioni occupate da nuclei composti da residenti esclusivamente italiani la percentuale di abitazioni possedute in proprietà è di 68,69%, mentre per i nuclei misti scende a 40,25% e per quei nuclei composti da residenti esclusivamente stranieri il tasso si attese al 12%.

In tabella 9, invece, si mette in evidenza il tasso di proprietari sul totale della popolazione per gruppo. I tassi, in linea con le tendenze nazionali, evidenziano che la popolazione autoctona vive prevalentemente in case di proprietà (70,93%); i nuclei composti da residenti italiani e stranieri e quelli composti da soli residenti stranieri hanno uno svantaggio considerevole rispetto al gruppo di riferimento, riportando tassi di 39,54% e 11,81% rispettivamente. Si conferma in ogni caso la condizione di miglioramento delle condizioni anche per questo indicatore di benessere abitativo qualora il nucleo sia composto da residenti misti.

Tabella 9 - Popolazione residente in abitazione per cittadinanza e titolo di godimento. Comune di Bologna. Censimento 2011

Cittadinanza e titolo di godimento	Popolazione	% % sul tot della popolazione per titolo di godimento per ogni gruppo considerato (esclusivamente italiani, esclusivamente stranieri, misti)
Esclusivamente Italiani	311146	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	220691	70,93%
Esclusivamente Stranieri	34159	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	4033	11,81%
Misti - Italiani e Stranieri	21380	
Proprietà, Usufrutto o Riscatto	8454	39,54%

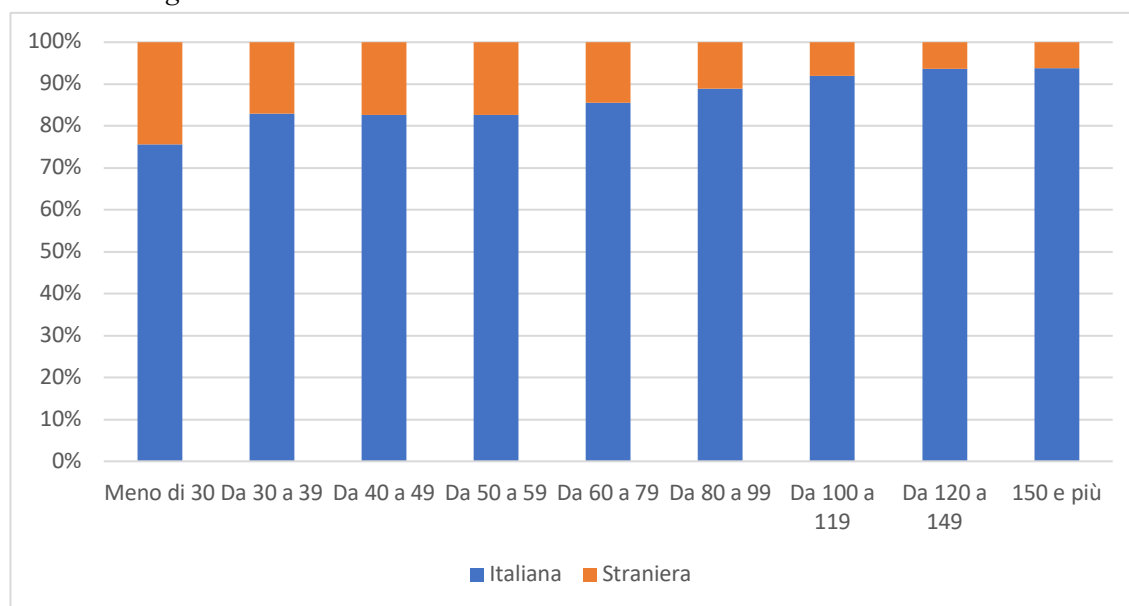
Infine, in tabella 10 si riportano i dati riferiti a un ulteriore indicatore utilizzato per valutare la qualità abitativa, ovvero il sovraffollamento. Anche in questo caso, è possibile osservare lo svantaggio della popolazione non autoctona rispetto all'ampiezza dell'abitazione, infatti, il grafico 9 mostra come questo segmento di popolazione sia maggiormente rappresentato nelle abitazioni che dispongono di una minore metratura.

Tabella 10 - Popolazione residente in abitazione per superficie dell'abitazione e cittadinanza. Comune di Bologna. Censimento 2011.

Superficie	Italiana	Straniera	Totale
Meno di 30	666	215	881
Da 30 a 39	7356	1506	8862
Da 40 a 49	16319	3423	19742
Da 50 a 59	24225	5058	29283
Da 60 a 79	91577	15414	106991
Da 80 a 99	78985	9887	88872
Da 100 a 119	45576	3994	49570
Da 120 a 149	29665	2006	31671
150 e più	28921	1892	30813
Totale	323290	43395	366685

Fonte: mia elaborazione su dati istat

Grafico 9 - Popolazione residente in abitazione per superficie dell'abitazione e cittadinanza. Comune di Bologna. Censimento 2011



Fonte: mia elaborazione su dati Istat

Nella tabella 11 l'analisi si è concentrata sulla superficie media delle abitazioni di cui dispongono i tre gruppi presi in esame; come è possibile osservare le famiglie straniere vivono in case dotate di una superficie media di quasi 15 metri quadri inferiore rispetto a quelle formate da soli italiani.

Tabella 11 - Abitazioni, Superficie e stanze occupate da persone residenti per cittadinanza. Comune di Bologna. Censimento 2011

	Sup media abitazioni	Mq per occupante	Stanze per abitazione
Esclusivamente Italiani	89,5	46,8	3,8
Esclusivamente Stranieri	75,3	28,2	3,2
Misti - Italiani e Stranieri	95,3	31,6	4,0
Totale	88,8	44,2	3,7

È interessante, inoltre, il dato sui nuclei misti, che registrano una disponibilità superiore di metratura abitativa anche rispetto ai nuclei di soli autoctoni. Questo dato è molto probabilmente dovuto al fatto che, più che riferirsi a nuclei familiari veri e propri, ovvero uniti da legami di parentela e matrimonio, sono dovuti a rapporti lavorativi che prevedono la residenza presso il luogo di lavoro. La variabile "mq per abitante" mette in relazione l'ampiezza dell'abitazione con la dimensione del nucleo lì residente. Anche in questo caso, la popolazione che soffre maggiormente del problema del sovraffollamento è quella composta dai nuclei composti di soli cittadini migranti (28,2 mq), questi dispongono

infatti di minor spazio rispetto a quanto non posseggano gli autoctoni (46,8 mq) e i nuclei misti (31,6 mq). Quest'ultimo dato è indicatore, probabilmente, della eterogeneità della composizione del gruppo dei misti, infatti, sebbene la superficie media a loro disposizione sia particolarmente ampia, i metri quadri a disposizione sono in realtà di poco superiori a quelli disponibili per i soli stranieri, mentre sensibilmente inferiori rispetto a quelli degli autoctoni. Andrebbero maggiormente indagate le cause di tale discrepanza, tuttavia, è possibile che questo dato sia dovuto, come già accennato in precedenza, alla sua composizione eterogenea.

5. Precarietà abitativa e processi di *filtering*: abitare da immigrati in affitto a Bologna

Introduzione

Accedere a un'abitazione in affitto è più difficile per gran parte degli immigrati, e spesso anche per i loro discendenti, a causa in particolare della discriminazione cui possono essere soggetti. La discriminazione subita da questa parte di popolazione, quando applicata all'alloggio, mette in evidenza il nesso esistente con la segregazione, infatti all'interno di questi due concetti, discriminazione e segregazione, vi è l'idea di separazione (de Rudder, 1995; de Rudder *et al.*, 2000; Pan Ke Shon, Scodellaro, 2011).

Eppure, come già osservato in precedenza, per la popolazione immigrata la dimensione abitativa è, insieme a quella occupazionale, un indispensabile tassello nel percorso di integrazione sociale (Zincone, 2001, 2009). Inoltre, entrambe le dimensioni, ovvero sia il lavoro sia la casa, sono da un punto di vista legislativo, prima che sociale, due requisiti essenziali per il rilascio della maggior parte dei titoli di soggiorno (Istat, 2019). Come ebbe a sostenere Antonio Tosi (2000), la casa rappresenta la principale condizione di urbanità e al contempo, molto spesso, anche la più problematica. Nonostante nel nostro Paese, già a partire dagli anni Settanta, il numero di alloggi disponibili abbia superato il numero delle famiglie (Baldini, 2010) permettendo contestualmente un miglioramento anche degli standard abitativi (Poggio, 2009; Baldini, 2010) persistono situazioni di disagio che, come evidenzia la letteratura, si registrano tendenzialmente con maggiore frequenza tra le famiglie che vivono in affitto o che provengono dagli strati più svantaggiati della popolazione (Filandri, 2012; Filandri, Autigna, 2015).

Osservare quindi la distribuzione della condizione abitativa per questo titolo di godimento dell'abitazione, che appare quello maggiormente problematico, è particolarmente importante per comprendere quali sono gli elementi maggiormente problematici e quali condizioni incidono maggiormente su quei nuclei che soffrono di disagio abitativo.

Per quanto concerne il mercato abitativo dell'affitto è bene specificare che esistono due principali forme, su cui concentreremo la nostra attenzione; il mercato dell'affitto privato e il mercato pubblico delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica (Erp).

In questo capitolo osserveremo l'affitto da tre differenti prospettive: quello degli agenti immobiliari, che sono intermediari privilegiati rispetto ai metodi di selezione del "buon locatario". Attraverso l'uso di interviste semi-strutturate è stato possibile individuare quali sono i criteri di selezione degli inquilini, i meccanismi di discriminazione nell'accesso all'abitazione e in quali zone della città è possibile che questa porzione di popolazione trovi meno difficoltà ad insediarsi.

Una seconda prospettiva è stata raccolta attraverso le testimonianze di migranti, ai quali si è chiesto di ricostruire, attraverso interviste semi-strutturate, le proprie traiettorie abitative e una descrizione puntuale delle condizioni abitative in cui vivono in questo momento.

Infine, attraverso un periodo di osservazione diretta presso il principale sindacato di inquilini e assegnatari, il Sunia (Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari - CGIL), è stato possibile assicurarsi una terza prospettiva d'analisi, con un approfondimento particolare per quanto riguarda anche l'abitare in edilizia residenziale pubblica e le forme di sostegno all'abitare vulnerabile.

Queste tre prospettive di ricerca hanno permesso di leggere la condizione abitativa degli stranieri residenti nel nostro territorio evidenziando le difficoltà che esse incontrano su due livelli: diseguaglianza e discriminazione.

5.1 La locazione nel mercato libero e selezione del "buon" locatario

Come abbiamo già avuto modo di osservare, la quota più importante, con riferimento alla popolazione straniera, vive in affitto. Guardando infatti al panorama italiano, come è possibile osservare in tabella 5.1, le abitazioni sono occupate nel 92,76% dei casi da nuclei composti da cittadini esclusivamente italiani, mentre le abitazioni occupate da nuclei esclusivamente stranieri o misti sono nettamente inferiori, e riportano per il totale delle abitazioni, numeri nettamente inferiori, rispettivamente di 4,84% e 2,40%.

È stata poi presa in considerazione la distribuzione intragruppo, per vedere come ogni gruppo si distribuisce per il titolo di godimento dell'abitazione. Come è possibile osservare, i tre gruppi oggetto di indagine hanno una distribuzione molto differente; per quanto riguarda l'affitto i tassi sono molto differenti per i tre gruppi osservati, infatti i nuclei formati da soli italiani hanno un tasso del 15,20%, mentre per quanto riguarda i nuclei di

esclusivamente stranieri il tasso è di 65,76% e del 28,36% quando i nuclei sono misti e quindi composti da italiani e stranieri.

Tabella 5.1 Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento e cittadinanza. Italia, Censimento 2011

Abitazioni occupate da:	Abitazioni	%	Abitazioni	%
Esclusivamente Italiani	22388694	92,76%		100%
Proprietà, Usufrutto o Riscatto			16940319	75,66%
Affitto			3402620	15,20%
Altro Titolo			2045755	9,14%
Esclusivamente Stranieri	1167499	4,84%		100%
Proprietà, Usufrutto o Riscatto			240565	20,61%
Affitto			767748	65,76%
Altro Titolo			159186	13,63%
Misti - Italiani e Stranieri	578984	2,40%		100%
Proprietà, Usufrutto o Riscatto			310758	53,67%
Affitto			164211	28,36%
Altro Titolo			104015	17,97%
Totale	24135177	100%		

Fonte: mia elaborazione su dati istat

Il trend della distribuzione si conferma, tendenzialmente, anche per quanto riguarda il comune di Bologna, come è possibile osservare dalla tabella 5.2.

Tabella 5.2 Abitazioni occupate da persone residenti per titolo di godimento e cittadinanza. Bologna, Censimento 2011

Abitazioni occupate da:	Abitazioni	%	abitazioni	%
Esclusivamente Italiani	162785	89,11%		100
Proprietà, Usufrutto o Riscatto			111824	68,69%
Affitto			40169	24,68%
Altro Titolo			10792	6,63%
Esclusivamente Stranieri	12802	7,01%		100
Proprietà, Usufrutto o Riscatto			1537	12,01%
Affitto			9696	75,74%
Altro Titolo			1569	12,26%
Misti - Italiani e Stranieri	7090	3,88%		100
Proprietà, Usufrutto o Riscatto			2854	40,25%
Affitto			2675	37,73%
Altro Titolo			1561	22,02%
Totale	182677			

Vi sono alcune differenze, come è possibile notare in tabella 5.2, nei tassi di tutti e tre i gruppi, ma queste differenze sono imputabili alle differenti distribuzioni che si registrano nelle grandi città, con una ridotta capacità di accedere alla proprietà per via dei prezzi più alti delle abitazioni dovuta alla maggiore appetibilità e richiesta di abitazioni.

Sono state indagate, anche per quanto riguarda questo titolo di godimento, le stesse condizioni indagate per la proprietà nel capitolo precedente, ovvero l'epoca di conservazione e lo stato di conservazione degli immobili abitati.

Per quanto riguarda l'epoca di costruzione (tabella 5.3 e grafico 5.1 per i valori nazionali, mentre tabella 5.4 e grafico 5.2 per i valori bolognesi), è possibile osservare come ad entrambi i livelli territoriali, quello nazionale e quello locale, si confermi lo stesso trend presentato nel precedente capitolo sulla proprietà.

In linea generale, infatti, la popolazione straniera accede ad uno stock abitativo vetusto, essendo sovrarappresentata soprattutto nelle abitazioni costruite antecedentemente al 1960.

Tabella 5.3 Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, titolo di godimento affitto, epoca di costruzione. Italia. Censimento 2011

Epoca di costruzione	italiani	stranieri	totale
fino al 1960	2698855	1001387	3700242
tra il 1961 e il 1990	4394596	1128262	5522858
tra il 1991 e il 2011	1045555	253048	1298603
Totale	8139006	2382697	10521703

Grafico 5.1 Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, titolo di godimento affitto, epoca di. Italia. Censimento 2011

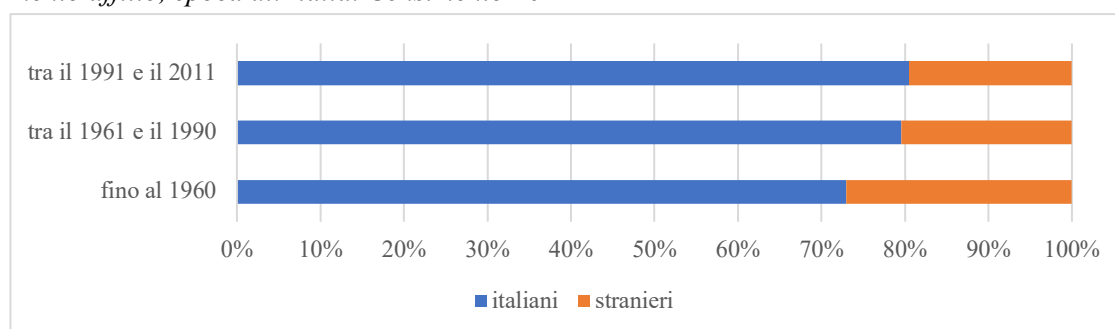
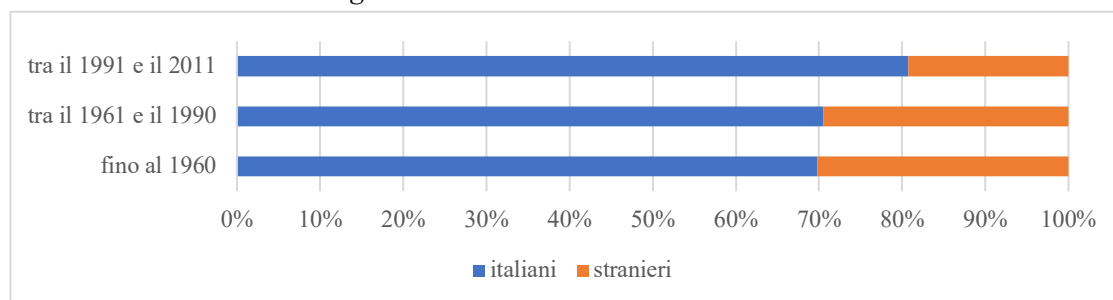


Tabella 5.4 Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, titolo di godimento, epoca di costruzione. Comune di Bologna. Censimento 2011

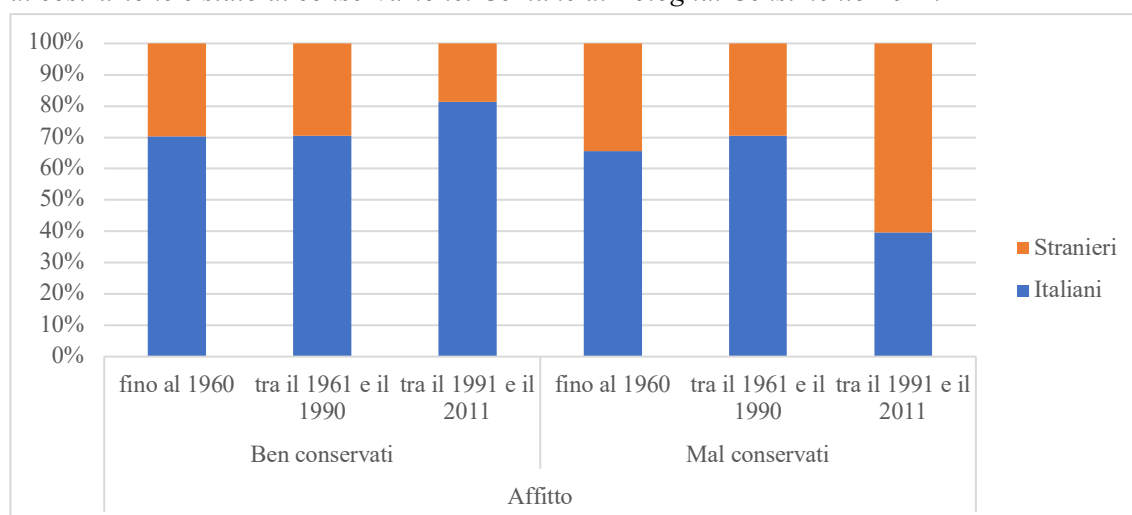
Epoca di costruzione	italiani	stranieri	totale
fino al 1960	41775	18058	59833
tra il 1961 e il 1990	28622	11979	40601
tra il 1991 e il 2011	4950	1180	6130
Totale complessivo	75347	31217	106564

Grafico 5.2 Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, in affitto, epoca di costruzione. Comune di Bologna. Censimento 2011



Per quanto riguarda lo stato di conservazione dell'abitazione, i dati anche qui confermano uno svantaggio strutturale della popolazione migrante, alla quale è spesso consegnato un patrimonio abitativo non solo maggiormente vecchio, ma più frequentemente anche mal conservato.

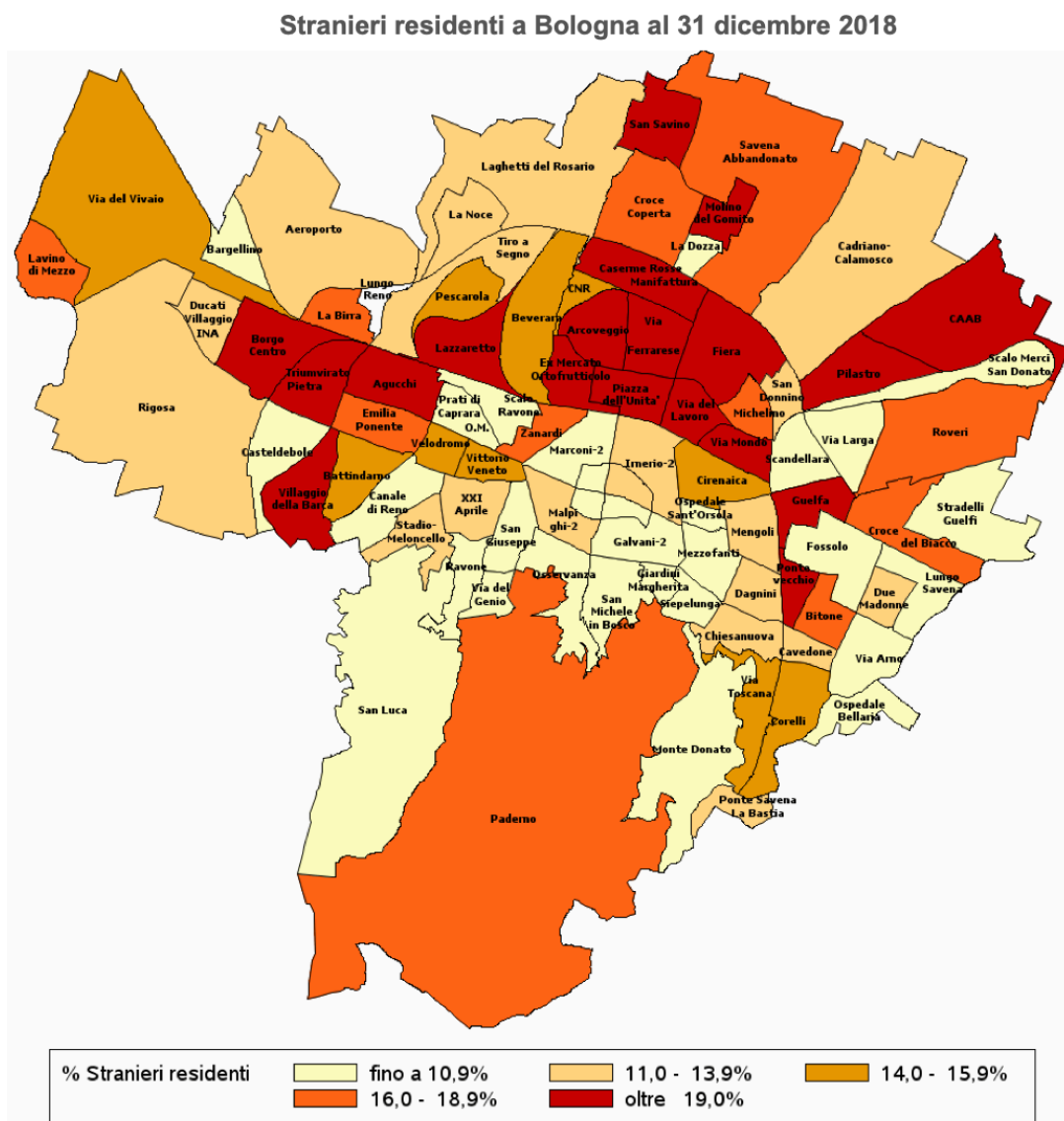
Grafico 5.3 Popolazione residente in edifici ad uso abitativo per cittadinanza, in affitto, epoca di costruzione e stato di conservazione. Comune di Bologna. Censimento 2011.



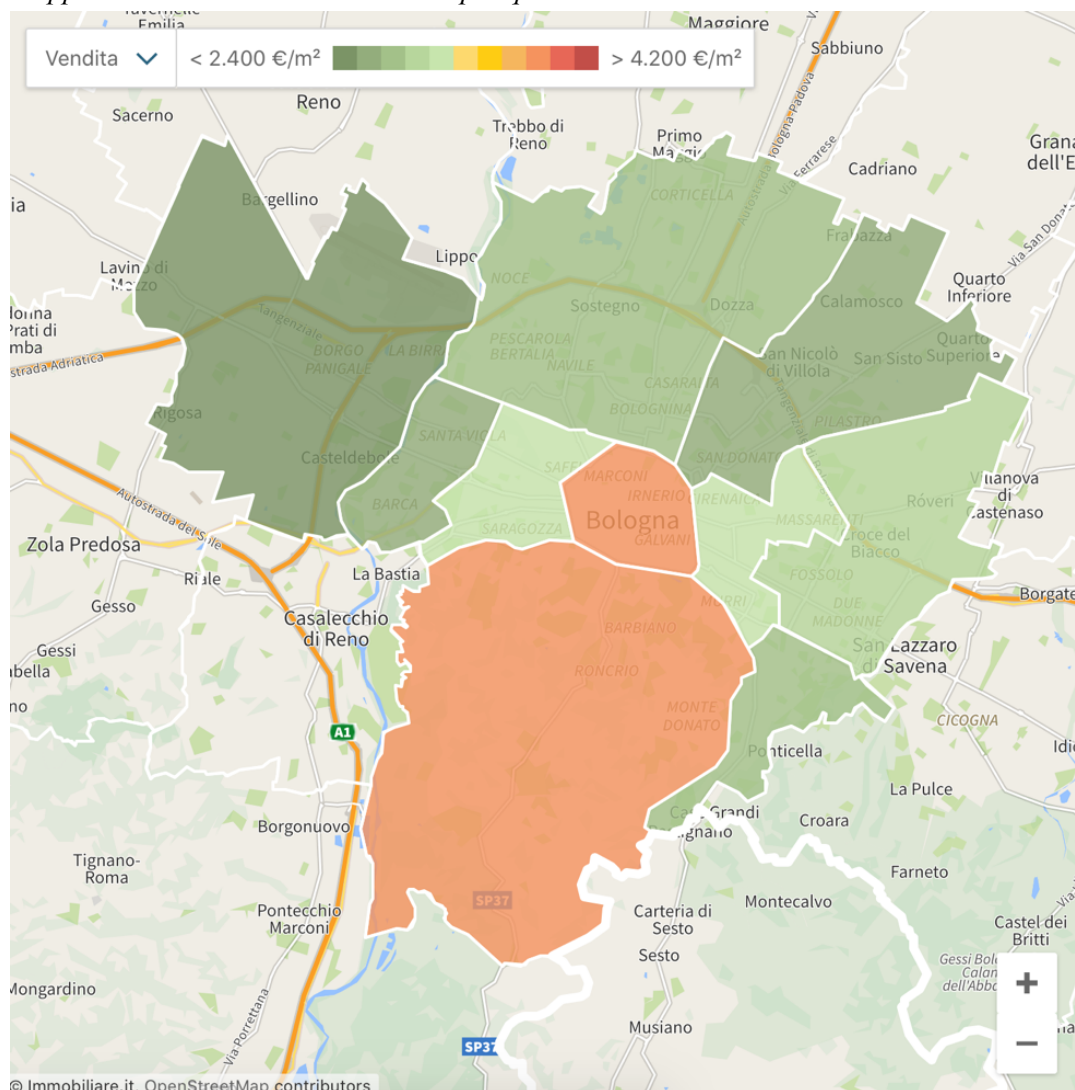
Non è possibile isolare questi dati per zone censuarie, ma abbiamo tentato di approfondire il tema dell'affitto straniero, attraverso l'uso di mappe del territorio del comune

di Bologna. Nelle mappe qui sotto riportate è possibile osservare come si distribuisce la popolazione straniera nel territorio cittadino (mappa 5.1), ed emerge che la popolazione non autoctona risiede prevalentemente in alcune aree della città, mentre nella mappa 5.2 sono riportati i valori medi degli affitti per quartiere. La sovrapposizione delle due mappe permette di poter osservare che la distribuzione spaziale di questo segmento di popolazione si concentra maggiormente laddove il parco immobiliare ha un valore di mercato inferiore.

Mappa 5.1 Presenza straniera nel Comune di Bologna per zone



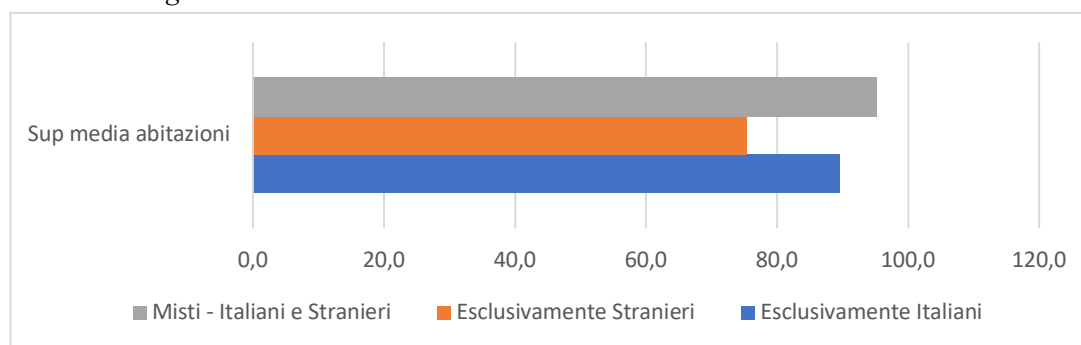
Mapa 5.2 Valore medio immobiliare per quartiere



5.2 Affitto e disagio abitativo: le traiettorie abitative dei migranti

Per quanto riguarda l'abitazione in locazione, oltre agli elementi qui sopra già analizzati, si è deciso di approfondire ulteriormente alcune caratteristiche che incidono sul benessere abitativo. Il grafico 5.4 mostra come la popolazione straniera residente a Bologna (così come a livello nazionale, vedi capitolo 3) sia maggiormente esposta al sovraffollamento, abitando case di dimensioni inferiori rispetto alla media degli autoctoni. Per quanto riguarda il dato relativo ai nuclei misti, va qui ricordato che il dato di questo gruppo è fortemente influenzato, come già detto, dalla residenza presso il luogo di lavoro di molte lavoratrici e lavoratori stranieri legati al lavoro di cura presso famiglie italiane benestanti.

Grafico 5.4 Superficie media abitazioni occupate da persone residenti per cittadinanza. Comune di Bologna. Censimento 2011



Attraverso l'analisi delle interviste ai migranti è stato possibile ricostruire le traiettorie residenziali di questa fetta di popolazione, che maggiormente risente di varie forme di disagio abitativo.

Una prima considerazione che emerge riguarda l'epoca di approdo nel Paese, infatti i migranti di lungo corso, raccontano di sistemazioni molto provvisorie, spesso in luoghi vissuti abusivamente, spazi abitativi d'emergenza, come raccontano due immigrati marocchini, che risiedono in Italia sin dagli anni '80.

R., marocchino, mi racconta del suo primo insediamento a Bologna, di quando viveva insieme ad altri stranieri sotto il ponte di via Stalingrado:

Passa un anno in questo ghetto e uno di noi, un lavoratore di 25 anni, Mohamed Sahif, viene ucciso dal suo compagno metalmeccanico, è stato proprio...

La pressione l'hanno distrutto. E questo ha creato ribellione all'interno della comunità e c'era bisogno di organizzarci.

La comunità decide e mi fanno una specie di voto e votano me come rappresentante della comunità. E abbiamo fatto la battaglia contro questo crimine che è stato fatto all'interno della fabbrica metalmeccanica di questo ragazzo. E la causa poi dopo, il processo...

E abbiamo nominato il ghetto Mohamed Sahif.

[...]

Non basta questa rappresentanza della comunità che il comune un muro se io ho fatto e la c'era un circolo vicino a noi, Che Guevara, e che è venuto a trovarci per fare resistenza, lotta con noi per la dignità dei lavoratori. Lì c'è venuta l'idea di fondare un movimento, una realtà giuridica.

Sopra i ponti, con tutta questa storia.

Sopra i ponti nasce, comincia la lotta per la casa. Per la dignità. Abbiamo occupato la piazza, abbiamo dormito in piazza per far valere... nel frattempo sono stati creati altri ghetti, insomma, Stalingrado, altri... sì. Altri ghetti. (R., uomo, marocchino, 60 anni)

Anche T., etiopese in Italia da 35 anni, a Bologna da 17, mi racconta del suo primo periodo in Italia. È arrivato in Sardegna, a Cagliari dove risiedevano alcuni amici e dove

ha vissuto i primi 3 anni. Poi si è spostata a Roma, dove ha frequentato le scuole. Per quanto riguarda Bologna, dove arriva da adolescente e studia da perito meccanico, racconta:

All'inizio, come dicevo prima sì. Proprio in partenza. Io magari mettevo l'annuncio sul giornale o boh, ovunque, arrivavano un sacco di telefonate. Sentendo parlare italiano non se lo aspettano, poi arrivi lì e ti dicono subito "no no, è già affittata". O "pensavo fossi italiano".

No va beh, io almeno non ho mai avuto problemi... come, cioè non ti posso dire... su questo che mi è capitato te lo posso dire perché era così. Ho sempre trovato casa tramite amici, tramite conoscenti... Però all'inizio quando son venuto, ahì voglia. Lì era proprio un casino, infatti quasi due anni ho vissuto appoggiato ad amici, così... perché era impossibile che ti affittassero, sia privati che agenzia. Peggio le agenzie.

Poi ci sono le case abusive, quelle in via Barbieri. Non le conosci? M... io ho vissuto lì 10 anni. Non lo fa più perché ha perso la causa contro il Comune. Perché faceva vivere le persone in cantina. [...] si pagava in regola. No, lui ti faceva pagare l'arredamento. Non ti faceva pagare l'affitto. Come affitto tu pagavi 15-20 euro, di affitto. E poi il resto pagavi per l'arredamento. Per cui alla fine pagavi sui 300- 350 euro, 20 euro l'affitto, il resto arredamento. 'Mazza che arredamento che c'avevi... (ride...).

Però all'inizio lui ha salvato un sacco di persone, sia gli studenti, perché erano tutti lì, poi sono usciti gli studenti e sono entrati gli stranieri. Però era illegale vivere in cantina, tutto quanto... però te lo permettevano. Te facevi la domanda per la casa lì perché non si può vivere in cantina, ma il comune non gli fregava niente. c'è gente che ha fatto famiglia lì. Aveva tutta una via, lui. Via barbieri partiva dal 98 fino a 100 e qualcosa era tutto suo. 125...fino al 130, anche di più. Era quasi una mezza via tutta sua. Tutti edifici alti. Sei piani, 5-6 piani. Fino a giù in cantina, perché anche le cantine sono piene di gente...

Poi ce n'era anche un altro a Corticella, poi hanno buttato fuori tutti perché stava crollando. Poi ce n'era anche uno qua (al Pilastro)... sì, uno lì... c'erano gli studenti anche lì, poi gli stranieri, e adesso le prostitute... ma più o meno è uguale. Anche perché loro, presenti come M, piani di sopra divideva tutti appartamenti e faceva posto letto. In una camera così ci metteva due posti, due letti, poi fissava posto letto a 200 euro -300. Posto letto, eh. E in un appartamento c'erano 6 persone... con un bagno, due bagni. Poi non è che paghi quelle 200-300 euro. Lì di affitto paghi, come ti dicevo, paghi 15-20 euro. Poi paghi l'arredamento. Per cui non pagava le tasse sull'affitto.

Solo che lo sapevano tutti... [...] almeno quando sono arrivato io già c'era. Ma quando sono arrivato io era pieno di studenti, infatti era pieno. Tutti gli studenti erano lì. Anche perché in quel periodo come ti dicevo non affittavano appartamenti... a quelli del sud, la maggior parte andava lì, poi gli hanno iniziato ad affittare, sono usciti da lì e hanno iniziato ad affittare agli stranieri.

Io ho lavorato anche per lui... cerca manodopera, muratori, idraulico... cambiare mobili, arredamenti, pulizie... cambi quello che è rotto. hai voglia, con tutte quelle case lì, il lavoro era per 7-8 lavoratori. Poi ci sono quelli che vengono ogni tanto...

Per quanto riguarda i migranti di "nuovo corso", l'analisi delle interviste sembra mettere in evidenza un doppio canale per la prima sistemazione abitativa: una buona parte ha trovato una sistemazione, spesso provvisoria, presso centri di accoglienza, a volte pubblici a volte del privato sociale o presso enti benefici ed ecclesiastici. In un secondo momento sono riusciti, spesso attraverso l'aiuto dei datori di lavoro, ad entrare nel mercato abitativo.

Come riferisce B, donna, albanese, in Italia dal 2005, oggi vive in una casa dove ha abitato inizialmente in convivenza con un'altra famiglia straniera che non conosceva. L'affitto, come racconta B. le è stato concesso, nonostante sia lei sia il coniuge abbiano un lavoro e un reddito sufficiente, solamente con la firma di un garante, italiano.

L'inizio era difficile, perché sono stata 8 mesi nell'istituto delle suore. Ero incinta, mio marito un po' in giro. L'inizio è stato difficilissimo. Il primo anno... poi dopo abbiamo vissuto 4 anni con una coppia romena, sempre in questa casa qua. Che non era facile con un bimbo piccolo.

Li conoscevate già?

No, erano persone così...

Poi?

Poi siamo andati 2 anni via, in una casa di nostri amici. L'avevano messa in vendita, quindi eravamo messi un po' così, per aria, finché non la vendevano... poi dopo siamo stati bene, insomma.

L'inizio è stato difficilissimo, l'inizio... difficile, sì. Difficilissimo. Beh, praticamente è stato quando mia figlia aveva 8 mesi, che sono venuti, che siamo stati tutte e 3, che abitavamo con altre persone, però... stavamo insieme... Ma dalle suore... come devo dire, era abbastanza perché avevo un tetto e da mangiare per far nascere un figlio, però sì... sì... appena arrivi in un paese, con la lingua che conoscevo poco... però abitando con tutte donne straniere, bambini, problemi... insomma, non era facile. Quando ci penso... eh va beh

O ancora, come riporta M., donna, 52 anni, marocchina, in Italia da 12 anni, ma ha vissuto prima in Francia e Belgio.

La prima casa che ho affittato sono rimasta fino adesso.

E perché in privato lo trovi, basta che paghi l'affitto. Cioè correttamente tutto e... sì, un po' cara, perché è in centro, proprio in centro. Sì sì, in via San Vitale. Bello, allora, io l'ho cercata vicino al lavoro, perché prima io faccio la cuoca, sì. Allora faccio... il lavoro che io esco alla mattina e la sera tardi... allora ho cercato una casa un po' vicino. Per quello.

Come l'hai trovata? Tramite agenzia? Conoscenze?

No, conoscenza. Sì sì sì. [...] No, al lavoro. Sì sì. Mi ha aiutato per quello (ride). Perché c'era una casa disponibile, lei già ha avuto dei problemi con gli stranieri che non pagano il tutto era un po'... esitata la prima volta, ma dopo... ma... [...] No no, ma basta che uno è regolare e tutto, perché guarda... non possiamo giustificare tutto perché le persone non sono uguali. Uno c'è suo modo come vivere, io sono sempre stata così, troppo dritta, troppo stritta... allora... vado... mi piace le cose regolare, tutte le cose fatta bene.

[...] 32 metri, tesoro. 32 metri perché sono da sola, sono single. Per me mi basta. [...] Sì, 500 (euro al mese). Adesso anche con la mia busta paga non riesco ma... insomma, ci

arrivo lo stesso. Dai quello, la vita è così... si sa, devi lottare per arrivare. (M., donna, marocchina, 52 anni)

Vi è poi una quota di stranieri che vive presso il luogo di lavoro, generalmente come prestatori di lavoro di cura. Questo gruppo, che statisticamente risulta in una condizione abitativa migliore, è anche maggiormente esposto ad una condizione di vulnerabilità abitativa, in quanto la perdita del lavoro è direttamente connessa anche alla perdita dell'alloggio. Infatti, A. ha nel mentre comprato un'abitazione, per non farsi trovare impreparata qualora il rapporto di lavoro finisse:

Noi viviamo qua sai perché? quando io ho iniziato a lavorare qua, che sono 13 anni che lavoro qua. Son venuta a lavorare per la sorella di signor C. Era una signora che aveva demenza... e allora prima non era così grave, solo con 2 ore... pianino pianino sono iniziate ad aumentare le ore... fino alle 4. Perché avevo mio figlio piccolo andavo a prenderlo a scuola dopo andavo a casa mia e dopo torno alle 7 che aiuto la signora che veniva dopo metterla a letto dopo vado a casa mia. [...] Ha voluto andar via perché aveva da fare mio marito era senza lavoro, è uscito dal lavoro. L'hanno licenziato. E... allora mi trovo sola. Allora ho detto mio marito, tu adesso senza lavoro e lui doveva rinnovare il permesso di soggiorno. Allora ho detto mio marito, perché non rimaniamo qua. Tu lavori e fai turno di quella ragazza e rimaniamo. Io ti aiuto. Allora mi ha detto mio marito va bene, infatti gli hanno fatto il contratto, io avevo contratto. Hanno fatto lui contratto, sì per lavorare. Dopo due mesi, è morta la signora. Morta la signora L. L (Il marito, vedovo) mi ha fatto la domanda, guarda tu se vuoi rimanere qua, quella famiglia io ho bisogno della famiglia qua. Se tu vuoi andare io non ti posso obbligare, però è dura per me che andate via, perché si era abituato a mio figlio. Io con mio marito, con loro così, non abitavo ancora qua, abitavo a casa del comune. Ho detto mio marito, allora cosa dici? Ha detto va bene, rimaniamo. Guarda prima c'è tanti lavori da fare, c'è da cambiare pannolini, adesso non c'è niente. lui non vede bene... fatto quel che sono, perché devo andare a cercare un altro lavoro che è pesante. Rimaniamo qui che... e mio marito ha detto va bene, e siamo rimasti qua. Dopo io perché ho reddito alto mio e di mio marito, la casa del comune è diventata pesante. Sai. 400 arrivo di pagamento e c'era una camera e la cucina. Piccola. Sì perché la casa me l'hanno intestata prima a me perché c'era mio figlio. Dopo mio marito quando è entrato in residenza sono cambiate le cose... allora io, troppo spese, devo trovare un modo di comprare una casa. [...] No no grazie a dio tutto. Prima era un iniziato in un modo e dopo... si si... adesso siamo qui tranquilli, viviamo bene, tutto a posto. Non ci manca niente. Siamo una famiglia, non lavoro e padrone. No no. Qui siamo una famiglia, rispetto, basta. (A., donna, marocchina, 49 anni)

Anche per B., uomo, senegalese, 54 anni:

qua ho fatto corso per operatori sanitari, sono operatore sanitario. Ho il corso. Sì, sono operatore sanitario, come professione. Poi lavoro anche... Io quando sono arrivato in Italia contratto di lavoro e vita da una signora, cara signora... contratto come collaboratore familiare, perciò...

[...] Io... quel che mi riguarda, ti so dire le difficoltà che no, perché quando sono arrivato c'era già contratto dove poteva stare, vitto e alloggio dove lavorare. Questo no. Poi dopo quando finito questo collaborazione, de lì, a cambiare... a scegliere fare un'altra vita e cambiare altro lavoro c'era un proprio periodo che fu difficile. Un pochino, come tutti. Una casa de anni, un momento e l'altro sei fuori a cambiare. Quel periodo sarebbe un po' ... non era facile da trovare. Avevo cercato e trovato qualcosa che non avevo cercato, però dovevo accettare se no non trovavo altre, in attesa di avere quello che vuoi. Quel periodo lì sì. E poi tutto il resto... problemi no. Quello che mi riguarda. Sono altri amici, conoscenza... che vivono qua, che tutti i giorni mi chiamano anche adesso, che qualcuno che mi stai cercando da due, tre settimane che vuole cambiare casa e mi ha chiesto un aiuto. Difficoltà ci sono.

Con la stabilizzazione del progetto migratorio, dovuto alla stabilità economica e lavorativa, tutti si sistemano nel mercato dell'affitto privato o, dopo una lunga attesa, in edilizia residenziale pubblica. Infatti, la presenza di discriminazioni sul mercato locativo, costituisce uno degli scogli principali, in quanto si manifesta come indisponibilità all'affitto sia da parte degli agenti immobiliare sia dei proprietari immobiliari. A queste difficoltà si aggiungono, a partire dai primi anni 2000 limitazioni all'accesso ai benefici del welfare, come evidenziato nel capitolo 2 sull'analisi delle politiche pubbliche. L'introduzione di misure come la "residenza storica" o la certificazione dei possedimenti immobiliari o ancora, l'idoneità abitativa, hanno reso l'accesso al welfare abitativo sempre più difficile proprio negli anni in cui la presenza straniera in edilizia residenziale pubblica si faceva più consistente.

Come evidenziato nel capitolo 3, che riporta i dati dell'analisi censuaria, il sovraffollamento è una condizione che colpisce prevalentemente la popolazione straniera. Infatti, osservando il grafico, possiamo notare come questo segmento sia maggiormente presente in abitazioni di metratura bassa, mentre è composta da nuclei famigliari tendenzialmente più numerosi (nonostante il trend delle nascite straniere e della numerosità dei componenti delle famiglie di origine straniera si stia abbassando, rispetto al passato).

Riprendendo la mappa 5.1 mostrata precedentemente, è possibile anche osservare come la presenza straniera in città ponga una nuova questione urbana dove problematiche urbane, sociali e lavorative sono inscindibili. Infatti, la presenza nello stesso territorio di molteplici popolazioni non definisce a priori le forme della loro coabitazione, la quale è frutto di un articolato, e spesso conflittuale, insieme di elementi di natura urbanistica, politica ed economica (Bergamaschi, 2012: 131). La geografia "molecolare" delle comunità straniere urbane produce differenze di natura "simbolica" ed economica, come affermano Lanzani e Granata (2011), difatti l'accesso al bene casa per il migrante è indicativo

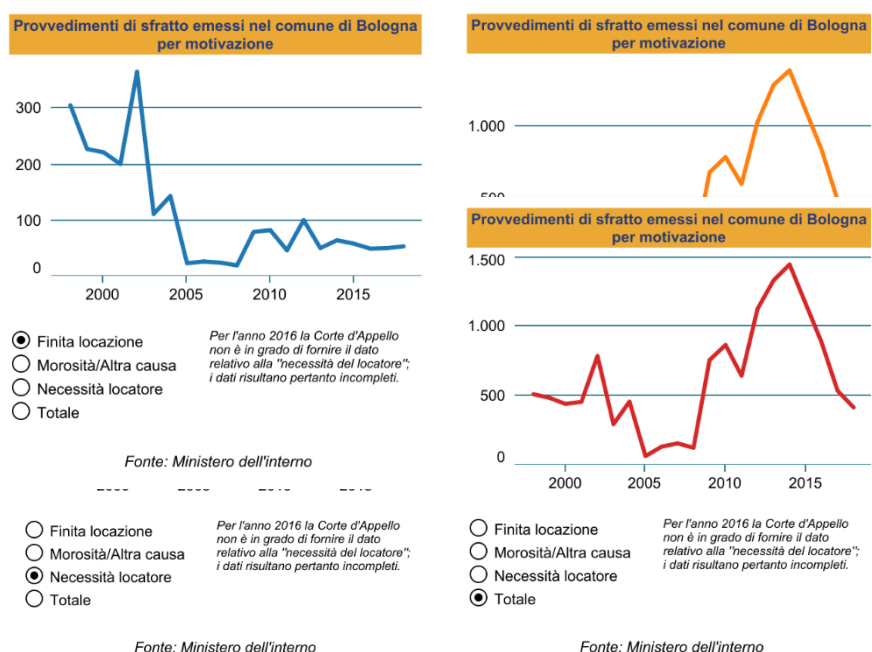
di integrazione nel contesto locale, al contrario per i residenti autoctoni questo ha un significato di segno diametralmente opposto, perché vissuti come segnali di degrado del territorio in cui risiedono e che è possibile si trasformino anche in elemento di stigma o indurre a vissuti di insicurezza.

5.2.1 Sfratto: dati e osservazione e interviste

Come è possibile notare dai grafici e dalla tabella, negli ultimi 10 anni la motivazione prevalente di emissione dello sfratto è quella per morosità. Non esiste, tuttavia, una disaggregazione del dato per cittadinanza e non è quindi possibile avere una panoramica con questo focus, tuttavia per ovviare a questa lacuna si è scelto di fare un periodo di osservazione presso il Tribunale di Bologna, affiancando sempre il Sunia. I dati ufficiali in termini di sfratto sono forniti dal Ministero dell'interno, il quale mette a disposizione annualmente il dato ma senza alcuna distinzione riguardo la cittadinanza.

L'incidenza degli sfratti, tuttavia, è stata registrata dal Comune di Bologna con un tasso del 4,75% dei nuclei famigliari che fanno domanda in ERP, tra questi il 60% ha nazionalità non italiana (Comune di Bologna, 2018: 73). Il report sulla domanda di casa stilato dal Comune di Bologna, inoltre, mette in evidenza che gli stranieri sono in maggioranza in tutte le categorie di sfratto (Comune di Bologna, 2018: 73).

Grafico 5.5 – Provvedimenti di sfratto emessi nel comune di Bologna per motivazione



Tab. 5.5 - *Provvedimenti di sfratto emessi nel comune di Bologna per motivazione dal 1997 al 2018*

Anni	Provvedimenti di sfratto emessi			
	Necessità locatore	Finita locazione	Morosità/Altra causa	Totale
1997	640
1998	3	306	205	514
1999	6	228	254	488
2000	1	222	221	444
2001	1	201	257	459
2002	0	366	424	790
2003	0	112	186	298
2004	0	144	317	461
2005	0	24	44	68
2006	0	27	109	136
2007	0	25	135	160
2008	0	20	108	128
2009	0	80	680	760
2010	0	83	786	869
2011	0	47	600	647
2012	0	101	1.029	1.130
2013	0	51	1.283	1.334
2014	0	65	1.384	1.449
2015	0	59	1.109	1.168
2016 (a)	0	50	837	887
2017	0	51	488	539
2018	0	54	365	419

(a) Per l'anno 2016 la Corte d'Appello non è in grado di fornire il dato relativo alla "necessità del locatore"; i dati risultano pertanto incompleti

Fonte: Ministero dell'Interno

Per far fronte a queste situazioni è stato istituito un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli dal Decreto-legge 102 del 31 agosto 2013 (art. 6 c. 5) convertito con modifiche dalla Legge 124/2013¹ presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al fine di sostenere le famiglie destinatarie di un atto di intimazione di sfratto per morosità, con sopravvenuta impossibilità a provvedere al pagamento del canone di locazione a causa della perdita o consistente riduzione del reddito del nucleo familiare.

¹ Le risorse non sono distribuite direttamente ai cittadini ma ripartite con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Unificata, alle Regioni e Province autonome (prioritariamente a quelle che abbiano emanato norme per la riduzione del disagio abitativo) che, a loro volta, le ripartiscono ai Comuni ad alta tensione abitativa da loro individuati.

Al fine di approfondire questa tematica durante il mio periodo di osservazione diretta presso il Sunia, ho avuto l'occasione di seguire il lavoro della sindacalista E. S., alla quale ho chiesto informazioni riguardo il funzionamento del protocollo sfratti e, chiedendole di mettere subito in luce quali, sulla base della sua decennale esperienza, sono le principali problematiche ad esso legato:

Io sono esperta del Protocollo Sfratti, tu sai già come funziona?

Ora ti spiego: per accedere al Protocollo c'è un tetto massimo di morosità di 10.000€, in realtà si ferma a 8.000. Qui c'è il protocollo.

Il servizio sociale ha un ruolo importante, in caso di sfratto vengono attivati per avere accesso ad una casa di emergenza. C'è una graduatoria interna fatta direttamente dai servizi, le possibilità sono 2, puoi finire in albergo per 15 giorni o ti danno una casa, che però spesso sono fuori Bologna.

Lo sfratto da diritto a 2 punti (in ACER) solo in caso di sfratto per morosità, non per quello di finita locazione. Ma per accedere al Protocollo devi essere stato licenziato da un contratto a tempo indeterminato... Ci sono state delle modifiche importanti anche per quanto riguarda i nuclei mono-genitoriali, ora secondo me va meglio...

Con il Protocollo, puoi avere accesso all'articolo 4; ovvero sanano la morosità fino al primo giorno dell'udienza (sempre nel tetto dei 10.000€ di massima). Oppure puoi richiedere l'articolo 6; cioè la differita esecuzione, ovvero la morosità invece resta, ma viene differita per un certo tempo T stabilito dal giudice. Con l'articolo 7 puoi arrivare ad una copertura personale sul fondo a persona che è di 12.000€.

Il Fondo del Protocollo Sfratti è un fondo statale, destinato alle città capoluogo e ai comuni ATA (alta tensione abitativa) e ADA (alta densità abitativa, popolazione superiore ai 10.000 abitanti). I fondi destinati sono tuttavia pochi, attualmente, ad esempio, i comuni ADA ne sono quasi sprovvisti, va meglio per i comuni ATA e abbastanza bene per Bologna. Paradossalmente, gli sfratti sono in numero maggiore in provincia, ma i soldi del fondo sfratto sono a Bologna. Poi, non tutto è uguale. Ci sono comuni più "facili", ad esempio a Imola hanno 2 sfratti, a Casalecchio hanno già finito i fondi. Alcuni comuni, poi, non sanno nemmeno di cosa si parla. ATA e ADA possono accedere a tutti gli articoli del protocollo, mentre gli altri comuni solo ad alcuni. Ci sono tuttavia altre differenze, ad esempio, su un netto di morosità di 7000€, ne danno solo 4000€ con l'articolo 4 per il sanamento della morosità.

Le differenze con il vecchio protocollo, ovvero quello antecedente a Marzo 2017, prevedeva che ci fosse una rinuncia del 10% in capo alla proprietà, un 10% che paga l'inquilino e 80% sanato dal Comune. Quel modello tuttavia presentava delle difficoltà, spesso dovuto anche alla difficoltà per l'inquilino in difficoltà di decidere come e quando avrebbe effettuato il pagamento. Col nuovo protocollo invece, il comune paga tutto quello previsto dagli articoli, entro il tetto dei 10.000 (che poi sono 8.000).

Per quanto riguarda l'articolo 6, invece, non c'è ratio sul tetto dei 10.000€. Infatti, il debito non incide sul debito, ma sul nuovo. Ovvero, con l'articolo 6, il Comune non paga la morosità ma versa le mensilità per un tempo T (solitamente da 6 a 12 mesi).

In qualità di osservatrice ho partecipato a diverse sedute pubbliche presso il Tribunale di Bologna in cui venivano affrontate cause di sfratto. Le note di campo evidenziano lo stato di sofferenza e il disagio aggiuntivo legato agli stranieri:

L'aula del tribunale dove si svolgono le udienze di sfratto si chiama Sala delle colonne; sul fondo c'è un tavolo enorme, di legno scuro, spesso. Intorno delle sedie.



Sopra c'è uno schermo dove viene proiettato l'elenco dei casi del giorno. Mi spiegano che per motivi di privacy non sono affissi fuori, e mi chiedo per quale strano motivo, invece, la proiezione su maxi schermo interno alla sala sia invece rispettoso della privacy. Per altro, sono riportati nomi e cognomi, oltre che se sono ammissibili al protocollo sfratti oppure no.

Al tavolo si siederanno 4 giudici, 2 in realtà sono GOT (avvocati che appartengono alla categoria più ampia della magistratura onoraria giudicante).

Poco prima delle 9, non sono ancora arrivati i giudici, il sindacalista in turno (lo svolgono a rotazione i sindacati che hanno aderito al protocollo) esegue una specie di appello e consegna i fascicoli agli avvocati.

In origine, il giorno degli sfratti il Comune gestiva direttamente le pratiche e mandava proprio personale, ma era molto difficoltoso l'iter, c'erano resistenze del personale, complicazioni contrattuali, per questo negli ultimi anni, all'interno del protocollo è incluso un accordo per cui i sindacati partecipano al posto del Comune di Bologna in Tribunale. Il Comune prepara i file che vengono inviati precedentemente ai sindacati che poi, a turno, gestiranno le chiamate dei casi durante la mattinata.

La proprietà ha sempre un avvocato, mentre l'inquilino molto spesso è solo. Non è tenuto ad averne uno. Ho l'impressione che la procedura sia molto standardizzata, sicuramente sono colpita dal procedimento, avviene come se si fosse in un ufficio qualunque, a uno sportello, come se non fosse, nei fatti, che alcuni dei presenti di lì a breve, rimarranno senza casa. Non posso accedere al tavolo, ma sono seduta in prima fila, a fianco a me c'è E., oggi è di turno da sindacalista e quindi riceve eventuali inquilini in difficoltà e li indirizza presso gli uffici comunali, ricordando loro le procedure per accedervi. Alcuni di questi sono già suoi assistiti, altri lo diventeranno, altri ancora sono assistiti di altri sindacati o sono senza supporti. Ad ognuno spiega comunque sinteticamente le procedure da compiere e invita a procedere celermente per avere il nuovo Isee ed eventuale altra documentazione necessaria per la domanda al protocollo. Secondo E. i giudici del Tribunale prevalentemente favoriscono il protocollo.

Alle 9 sono convocati quelli che sono alla prima udienza di sfratto abitativo (sia per finita locazione che per morosità), alle ore 11 sono convocati quelli delle prime udienze di sfratto commerciale, qui il protocollo non esiste. Il sindacato, per gli sfratti commerciali non ha un ruolo, tant'è che un po' si lamentano del tempo che trascorrono inutilmente in tribunale durante quelle udienze, perché devono attendere che vengano tutti smaltiti.

Alle ore 12 ci sono tutti i rinvii, sia quelli di tipo abitativo che quelli di tipo commerciale.

Scorrendo i nomi proiettati sul maxi schermo e guardandomi in giro noto che prevalentemente sono stranieri.

Mi aspettavo ci fossero più inquilini, invece mi capita di osservare che al tavolo ci siano diverse sedie vuote... E. mi dice che spesso gli avvocati (della proprietà) sconsigliano agli inquilini di recarsi in tribunale, dicendo loro che tanto non possono fare nulla «nei fatti li fregano, perché la pratica in questo modo si accelera, i giudici non possono praticamente far altro che ratificare lo sfratto».

Nell'aula ci sono prevalentemente avvocati; qualcuno ha più udienze durante la mattina e questo avviene perché ci sono proprietari che dispongono di più immobili e, in non pochi casi, proprietà della Chiesa (nelle sue varie vesti).

Nella prima mezz'ora, vanno avanti "le coppie", al centro del tavolo il sindacalista chiama i casi in una sorta di appello, distribuisce i fascicoli agli avvocati e poi ad alta voce chiede "ci sono coppie"? le coppie, mi spiega E., sono composte da proprietari ed inquilini, sono quindi cause in cui sono già presenti tutti e si può procedere. Questo, aggiunge E., è considerato un tempo di tolleranza per presentarsi...

E. mi fa segno di seguirla, le hanno appena indirizzato una famiglia sfrattata che può accedere al protocollo, parlano molto male l'italiano, la giovane avvocatessa difende le proprietà (della chiesa) che accetta di avviare il protocollo. Ci avviamo fuori dall'aula, nel corridoio appena fuori la sala, per spiegare loro cosa fare ... Sono due giovani filippini, lui è magrissimo e minuto, lei è seduta, credo sia incinta. Li lasciamo con un foglietto con le istruzioni in mano, è un quadrotto di carta stampata, proveniente da un A4 ritagliato. Li lasciamo sulla panchina così, con un quadrotto di un A4 in mano su cui ci sono i numeri degli uffici del comune e l'elenco dei documenti necessari. Non hanno fatto molte parole, hanno annuito, come per confermare di aver capito.

L'udienza delle 12 è snella, sono i rinvii, in qualche caso è qui che vengono confermati e resi esecutivi gli sfratti. C'è poca gente... si chiude man mano l'udienza, i giudici si alzano ed escono. I sindacalisti rimettono a posto l'aula, le sedie e attendono che vengano presi i fascicoli dal personale del tribunale.

Per mitigare le situazioni di maggior disagio abitativo è stato istituito anche un fondo locazioni² consiste in un budget, destinato a supportare economicamente le famiglie in condizioni economiche precarie (con attestazioni ISEE di massimo 10.000 euro) per il pagamento di parte del canone annuo di affitto.

Il Fondo è destinato all'emanazione di "contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, nonché, qualora le disponibilità lo consentano, per sostenere le iniziative intraprese dai comuni anche attraverso la costituzione di agenzie o istituti per la locazione o attraverso

² L. 9 Dicembre 1998, n. 431 che ha introdotto il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione; L. 24 Dicembre 2003, n. 350 (Legge finanziaria 2004) che ha istituito il Fondo per l'edilizia a canone speciale con la relativa dotazione per gli anni 2004-2005-2006; L. 30 Dicembre 2004, n. 311 (Legge finanziaria 2005) che istituiva per l'anno 2005 un Fondo "allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione" di 10 milioni di euro (art. 111).

attività di promozione in convenzione con cooperative edilizie per la locazione, tese a favorire la mobilità nel settore della locazione attraverso il reperimento di alloggi da concedere in locazione per periodi determinati” e può accedervi chi abita un alloggio il cui contratto di affitto risulta regolarmente registrato. Sono i Comuni, in particolare, a definire entità e modalità di erogazione dei contributi ma si tratta di uno strumento di welfare la cui sovvenzione evolve periodicamente poiché le risorse assegnate al Fondo “sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. La ripartizione è effettuata ogni anno, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, dal CIPE, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano anche in rapporto alla quota di risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome”. Nello specifico, tra il 2008 e il 2013 il Fondo ha subito un depotenziamento pari al 93%; se nel 2014 e nel 2015 è stato sovvenzionato, nel 2016 e nel 2017 non è stato rifinanziato (Comune di Bologna, 2016); nella recente Legge finanziaria del 201854, infine, sono stati stanziati 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

5.2.2 Stranieri e canone calmierato e Transizione abitativa

Il problema abitativo, nel comune di Bologna, negli ultimi anni ha trovato una gestione unificata e strutturata dei diversi interventi di contrasto. Ciò ha determinato così una maggiore regolamentazione della Transizione abitativa, progetto volto a contrastare le condizioni di fragilità e vulnerabilità sociale e abitativa prevedendo un modello di assegnazione provvisoria di alloggi a gestione pubblica a favore di persone e nuclei residenti nel territorio metropolitano. Nello specifico il settore a Bologna nasce con l’inaugurazione della struttura del Battiferro, a cui seguiranno quelle di via Roncaglio, di via Campania e dell’Ex Residence Galaxy.

Già dal 2009 l’Istituzione per l’Inclusione Sociale e Comunitaria Don Paolo Serra Zanetti gestiva alcuni alloggi di proprietà comunale concessi a diverse associazioni e destinati a categorie sociali in difficoltà con l’obiettivo di realizzare attività e progetti aventi contenuti sperimentali ed innovativi che vennero compresi in un unico progetto denominato “Alloggi di transizione”.

In questi casi, il nucleo ospitato in Transizione abitativa deve sottoscrivere un patto di adesione personalizzato (di cui alla Del. comunale Prog. 246/2014 - P.G. N.

296958/2014) in cui si impegna ad attenersi al progetto individuale a lui dedicato e curato insieme ai Servizi Sociali.

Un ulteriore policy messa in atto dal comune di Bologna per rispondere al disagio abitativo riguarda il canone calmierato. Questi alloggi sono destinati a famiglie che hanno la residenza o l'attività lavorativa nel comune e sono in possesso di attestazione ISEE con un valore da 6.000 euro a 40.000 euro.

Si può ottenere in assegnazione un'abitazione a canone calmierato presentando domanda per l'accesso alla graduatoria (con aggiornamento semestrale). L'ammontare del canone di affitto viene calcolato, in base alla metratura e alla localizzazione dell'alloggio, in sede di assegnazione. La graduatoria CALM21 è formata da 851 domande valide e coinvolge 2.583 persone. Delle 851 domande, 571 (dunque il 67% del totale) sono state presentate da persona con cittadinanza italiana, 280 (dunque il 33% del totale) da richiedenti con cittadinanza non italiana (Comune di Bologna, 2018).

Tra i nuclei richiedenti il valore ISEE oscilla tra 6.005,25 euro e 36.411,59 euro. Il valore medio risulta 11.861,45 euro, leggermente ridotto rispetto all'ultimo rapporto comunale, in cui era 12.286,82 euro e ancora più ridotto rispetto al 2009 in cui era 13.391,70 euro. I giovani, e in particolare gli stranieri, risultano in condizione di maggiore svantaggio economico. Nello specifico, tra gli italiani, l'ISEE oscilla tra un valore minimo di 6.087,50 euro e un valore massimo di 36.411,59 euro, con un valore medio di 13.220,69 euro e un valore mediano di 12.057,10 euro; tra i richiedenti non italiani il valore ISEE oscilla tra 6.005,25 euro e 23.583 euro, con un valore medio di 9.089,59 euro e un valore mediano di 8.218,36 euro.

Secondo E. questo intervento di welfare abitativo locale non è una risposta concreta al bisogno dei nuclei maggiormente svantaggiati in quanto nei fatti, secondo lei, il canone calmierato è rivolto in particolare alla fascia intermedia o a coloro i quali escono dalle case ACER per superamento dei limiti, ma nei fatti è come se non ci fosse:

Il canone calmierato (Comune, Acer, Privati)³ “il bando è lungo, ce ne sono poche (case) e soprattutto quasi sempre le spese condominiali sono alte. I privati mettono le case lì quando

³ L'art. 4 del regolamento stabilisce in particolare che, a poter essere utilizzati come alloggi a canone calmierato, vi sono:

- alloggi pubblici e privati in locazione permanente o a termine realizzati sulla base dei programmi regionali della Legge Regionale 8 agosto 2001 n. 24 e successive modifiche e integrazioni;

non riescono ad affittarle sul mercato. Ma è poco vantaggioso, anche se l'affitto è un po' più basso del "normale". Non funziona. (E.S., Sunia)

5.3 L'affitto sociale e la popolazione straniera

Irene Ponzo (2011: 155) individua e sintetizza i processi che hanno caratterizzato, sul versante delle politiche abitative, in Italia come nel resto d'Europa, gli ultimi 2 o 3 decenni:

- il ritiro del settore pubblico dalla fornitura di alloggi e l'adozione di un approccio di mercato al *social housing*
- il decentramento delle politiche di *social housing*
- lo sviluppo di servizi di prossimità e la crescente enfasi sulle politiche territoriali
- l'affermarsi di politiche mirate a promuovere l'accesso alla proprietà
- il modellamento delle politiche sulle esigenze di target portatori di fragilità specifiche.

Questo progressivo *disengagement* del settore pubblico, nel nostro paese, formato da una quota di edilizia sociale che supera di poco il 5%, si assimila solo parzialmente a un ipotetico "modello mediterraneo", caratterizzato da una relativa marginalità del settore abitativo sociale e da un'enfasi politica sulla proprietà della casa. Il *disengagement* del settore pubblico sembra spingere le politiche abitative italiane verso una sempre minore efficacia. Questo peraltro, avviene proprio nel momento in cui il problema abitativo cessa d'interessare solo nicchie relativamente deprivate, potenziali destinatari di un approccio "residuale", facendo avvertire il suo peso su fasce sempre più estese della popolazione.

Si aggiunge, come sottolinea Baldini (2010: 162-163) una progressiva enfaticizzazione del ruolo e delle responsabilità della dimensione locale anche per il welfare abitativo.

- alloggi pubblici di proprietà di Acer Bologna esclusi dalla normativa di Edilizia Residenziale Pubblica, messi nella disponibilità indiretta dell'Amministrazione Comunale mediante convenzione con Acer Bologna;

- alloggi di proprietà del Comune di Bologna esclusi dalla normativa di Edilizia Residenziale Pubblica;

- alloggi privati messi nella disponibilità diretta o indiretta dell'Amministrazione Comunale, mediante apposite convenzioni urbanistiche nelle quali sia prevista: la locazione al Comune di Bologna con facoltà di sublocazione o la facoltà del Comune di Bologna di individuare i conduttori che stipuleranno contratti di locazione a canone calmierato con soggetti privati proprietari;

- alloggi privati, nella disponibilità diretta o indiretta dell'Amministrazione in quanto acquisiti sul libero mercato dall'Agenzia per l'Affitto.

Questo comporta una situazione in cui i confini tra competenze esclusive e concorrenti sono molto labili.

Tabella 5.6 Cittadinanza – domanda ERP 2015; beneficiari ERP 2016 e assegnatari ERP 2012-2016

Fonte dato	Adulti Italiani		Non italiani	
	N/a	%	N/a	%
Beneficiari ERP 2016	14.681	72	5.585	28
Domanda ERP4-2015	2.110	40	3.222	60
Domanda ERP8-2018	1.892	40	2.804	60
Assegnatari 2012-2016	644	46	758	54
<i>Dettaglio 2012</i>	<i>169</i>	<i>45</i>	<i>203</i>	<i>55</i>
<i>Dettaglio 2013</i>	<i>219</i>	<i>52</i>	<i>205</i>	<i>48</i>
<i>Dettaglio 2014</i>	<i>111</i>	<i>43</i>	<i>148</i>	<i>57</i>
<i>Dettaglio 2015</i>	<i>61</i>	<i>42</i>	<i>85</i>	<i>58</i>
<i>Dettaglio 2016</i>	<i>84</i>	<i>42</i>	<i>117</i>	<i>58</i>

Fonte: Bergamaschi, Maggio (2019)

Tabella 5.7 Beneficiari ERP 2016 su totale dei residenti a Bologna per cittadinanza

Cittadinanza (paese)	Residenti a Bologna		Residenti a Bologna in ERP	
	N/a	%	N/a	%
Marocco	3.927		2.014	51
Tunisia	1.204		489	41
Eritrea	485		185	38
Egitto	661		130	20
Nigeria	828		154	19
Bangladesh	4.917		813	17
Perù	1.314		182	14
Sri Lanka	1.378		157	11
Albania	2.643		293	11
India	763		76	10
Pakistan	4.062		343	8
Ucraina	3.736		277	7
Moldavia	4.011		296	7
Romania	9.450		662	7
Polonia	1.099		62	6
Filippine	5.277		294	6
Italia	328.721		16.913	5
Cina	3.670		149	4
Altra cittadinanza	10.221		1.478	14
Totale	388.367		24.967	6

Fonte: Bergamaschi, Maggio, 2019

Rispetto alla cittadinanza, a partire dal 2009 è cresciuto a Bologna il peso percentuale delle domande di un alloggio popolare presentate da persone non italiane. Se prendiamo in esame i dati sui residenti stranieri in alloggi popolari si evince che, nel 2016, erano il 32%, mentre i nuovi assegnatari non autoctoni il 58%. Come già evidenziato in numerosi studi, questi primi dati attestano che la questione abitativa dei migranti resta ancora uno degli aspetti più critici dell'inclusione della popolazione straniera nel nostro Paese.

Disaggregando il dato si evince che i diversi gruppi nazionali “pesano” diversamente sul totale delle domande avanzate: una quota rilevante di domande nell'ERP4-2015 è arrivata da persone originarie del Bangladesh, della Romania, del Marocco, della Moldavia, delle Filippine, del Pakistan e dell'Ucraina. Sebbene le percentuali dei beneficiari stranieri di un alloggio ERP siano contenute è significativa la domanda di casa presente in alcuni gruppi nazionali. Se prendiamo in considerazione la cittadinanza dei beneficiari ERP al 2016 si osserva che, a fronte del 6% della popolazione residente in città all'interno di un alloggio ERP, gli italiani che ne fruiscono sono il 5%, i marocchini il 51%, i tunisini il 41%, gli eritrei il 38% (Bergamaschi, Maggio, 2019).

5.4 Le locazioni dei migranti nella città che cambia

5.4.1 Stranieri e agenzie immobiliari: tecniche di selezione e discriminazione

Una delle strade che percorrono gli intervistati è quella di ricorrere alle agenzie immobiliari in cerca di un appartamento in affitto. Questa strategia risulta essere, in realtà, poco produttiva.

C'è anche tanta diffidenza, quando sentono al telefono che sei straniero, non... se vai in agenzia ti dicono che hanno da vendere ma non in affitto. Queste eran le risposte, insomma. [...] addirittura, ci son di quelle dove magari io entravo, vedevo agenzia immobiliare, no no, noi abbiamo solo vendite (A., donna, etiope).

A partire da questo assunto, registrato dalla maggior parte delle interviste ai migranti, e confermato dalla maggior parte degli agenti immobiliari intervistati che in modo più o meno diretto hanno confermato questa tecnica di “selezione”:

Tanti. Tantissimo, a parte che io dico sempre che non ho niente. Perché non ho niente davvero. Guarda se io ho una casa in affitto oggi, domani non c'è più. E in tanti stranieri lo fanno, mentre uno magari italiano chiama più per telefono quando lo vede, gli stranieri si presentano qua, credendo di ottenere qualcosa in più perché son neri. Perché sono stranieri, però in realtà non serve a niente perché comunque gli affitti scarseggiano han dei tempi velocissimi e io son costretto a dirti che non ho niente, a maggior ragione anche se ce li avessi ma il proprietario non li vuole io non posso dirgli che il proprietario non vuole stranieri, gli dico che non ho nulla. Però son tanti... (Ag.5, uomo, 23 anni)

Si è deciso pertanto di effettuare alcune interviste ad agenti immobiliari della città di Bologna. Le agenzie immobiliari sono state selezionate sulla base della loro distribuzione territoriale, in modo tale da avere almeno una agenzia per ogni quartiere e selezionando tra queste, quelle che maggiormente si occupano di locazioni.

Le interviste agli agenti immobiliari sono volte, infatti, a verificare in che modo e attraverso quali “tecniche/strumenti” vengono messi in atto meccanismi di selezione del “migliore” inquilino. Le interviste sono state effettuate presso le agenzie immobiliari seguendo una traccia di intervista semi-strutturata.

Le domande si sono prevalentemente focalizzate su alcuni ambiti; il “profilo dell’agente e dell’agenzia” indirizzato ad identificare il funzionamento di una agenzia e il suo rapporto con il territorio, il profilo personale e lavorativo dell’agente, con particolare riferimento al lavoro quotidiano e chiedendo, inoltre, di delineare il ritratto di un “buon” agente immobiliare e una “buona” agenzia. Ci si è concentrati, poi, sugli aspetti più inerenti al lavoro e i meccanismi comunemente utilizzati per la selezione degli inquilini, cercando di individuare in quale momento del percorso avviene primariamente la selezione (al telefono, de visu in agenzia, durante le visite presso le abitazioni o solo, in fase finale, attraverso l’analisi del fascicolo).

In un secondo momento ci si è concentrati più apertamente sulle discriminazioni, cercando in particolare di cogliere se si strutturino vere e proprie forme di trattamento differenziale sistematico e di discriminazione, cercando, inoltre, di riconoscere se vi è una preferenza nell’indirizzare verso certe zone della città il segmento straniero della popolazione.

Come è possibile rintracciare dalle interviste all’Agente 6 e all’Agente 5, la selezione avviene immediatamente, nella prima fase di contatto e anche il riferimento agli stranieri si palesa già dalle prime domande:

Da dove vieni? son domande semplici... da quanto sei qui a Bologna? che lavoro fai? ... domande personali per capire anche come ti risponde, ma già da come ti risponde capisci il carattere o... come è fatta una persona. Ecco. (Ag.6, uomo, 34 anni)

L'Agente 5 palesa subito il proprio imbarazzo quando gli chiedo il grado di autonomia nella selezione degli inquilini:

D: Quanto sei autonomo nella scelta degli inquilini? L'agenzia da delle indicazioni? Quanto pesa il volere dei proprietari?

[L'agente tappa subito il microfono e sottovoce mi chiede se può parlare degli stranieri]

R: Nel 99% dei proprietari che ho conosciuto non vuole stranieri, questa è una delle cose. È la prima cosa che dice ancor prima di dire che ha un affitto da fare. "io non voglio stranieri".

Per giustificare la discriminazione, l'agente si sente subito in dovere di dovermi spiegare le motivazioni che portano ad operare verso quella scelta, infatti:

ok... diciamo che è una cosa dove si potrebbe andare oltre, però è un po' dire la moda è brutto, però diciamo che è un po', non mi viene la parola...

Uno potrebbe superarla tranquillamente la cosa, perché davvero come dicevo prima il paragone col muratore... ci può essere un nero che, un nero, un extracomunitario, ci può essere un extracomunitario che può essere più in gamba e più rispettoso e che paga più seriamente di un italiano, quello non lo metto in dubbio, anzi ce n'è. Mi stupisco sempre meno perché sono sempre davvero le persone più serie e più rispettose proprio anche con le scadenze dei pagamenti, che l'italiano. Però, diciamo che, almeno per quello che mi capita tutti i giorni, è proprio che lui ha l'idea che non vuole extracomunitari perché ha sempre quell'immagine degli extracomunitari classica che si portano dietro come tutti da anni perché in testa hanno "non voglio stranieri". Anche se adesso la situazione è cambiata, però diciamo che è un po'... come si dice... la cosa che tutti si portano tutti avanti da anni. Il fatto che non vogliono stranieri, perché gli stranieri fan dei danni, fan casino, non sono bella gente, portano tutti i loro amici. Cioè, hai capito? Non mi viene in mente... il pregiudizio, lo stereotipo. (Ag.5, uomo, 23 anni)

5.4.2 Stranieri e edilizia residenziale pubblica a Bologna

Una quota di popolazione migrante trova sistemazione nell'edilizia residenziale pubblica, anche in risposta alle specifiche difficoltà che riscontrano nel mercato abitativo, come precedentemente illustrato e come riportato anche nelle interviste ai migranti.

D. una donna romena che vive in un alloggio Acer, ci ricorda come questa diventi una risposta ad una esigenza abitativa quando il supporto delle reti migranti e delle risorse non è sufficiente:

Col passaparola, hanno dei gruppi facebook. Ad esempio, la comunità moldava ha un gruppo facebook molto grande che si aiutano a vicenda... magari con l'aiuto delle persone dove lavorano, i datori di lavoro... cioè le persone che comunque conoscono bene il tipo di nucleo, diciamo e l'affidabilità...

oppure in sotto affitto, affitto in nero. Perché non è vero che tutti gli italiani non vogliono affittare agli stranieri, ci sono quelli lì che vogliono affittare solo agli stranieri per guadagnare di più (D, donna, romena)

B. sostiene che, nonostante la domanda d'accesso alla casa popolare non sia un percorso semplice, in realtà questa rappresenta una possibile e auspicata soluzione, nonostante i tempi lunghi, se paragonata alle difficoltà di reperirne una nel mercato privato:

Difficoltà che... si sai, uno straniero qui va trovare casa si non ha la graduatoria del comune e sono tanti che sono inseriti nella graduatoria però ci vuole il tempo e iscriversi e aspettare il momento giusto. Anche lì... bisogna rispettare requisiti e, chi ha nei passaggi comunque, deve aspettare i passaggi. I tempi sono lunghi, giusto come tutti, però anche lì, bisogna aspettare. Invece se tu vai affittare una casa, e lì diventa un problema. Guarda le graduatorie sono lunghe... (B., uomo, senegalese)

Secondo gli ultimi dati disponibili del Comune di Bologna, in ERP risiede circa il 6% della popolazione residente totale. Non tutte le cittadinanze sono interessate nel medesimo modo: sul totale dei beneficiari le cittadinanze maggiormente presenti sono quella marocchina, quella bangladesa e quella romena.

Si segnala, inoltre, che se alcune cittadinanze risultano sovrarappresentate all'interno degli alloggi ERP, ci sono alcune zone della città in cui questa situazione si acutizza, ma anche in questo caso in relazione alla cittadinanza e alla zona territoriale presa in considerazione. Se il 51% delle persone marocchine residenti a Bologna abita in un alloggio ERP, il 16% dei marocchini residenti in zona Innerio vive in un alloggio popolare, mentre una situazione analoga la si osserva per l'83% di quelli residenti in zona Barca. Le persone tunisine, coinvolte per il 41% in alloggi popolari, sono solo il 3% nella zona Murri ma arrivano al 66% dei residenti tunisini nella zona San Donato.

Un trend simile si osserva anche per le cittadinanze meno numerose in città: i nigeriani in ERP sono il 45% dei residenti nella zona Barca; i bangladesi il 49% della zona Barca e lo 0% della zona Santa Viola; i peruviani il 34% nella zona San Donato; le persone

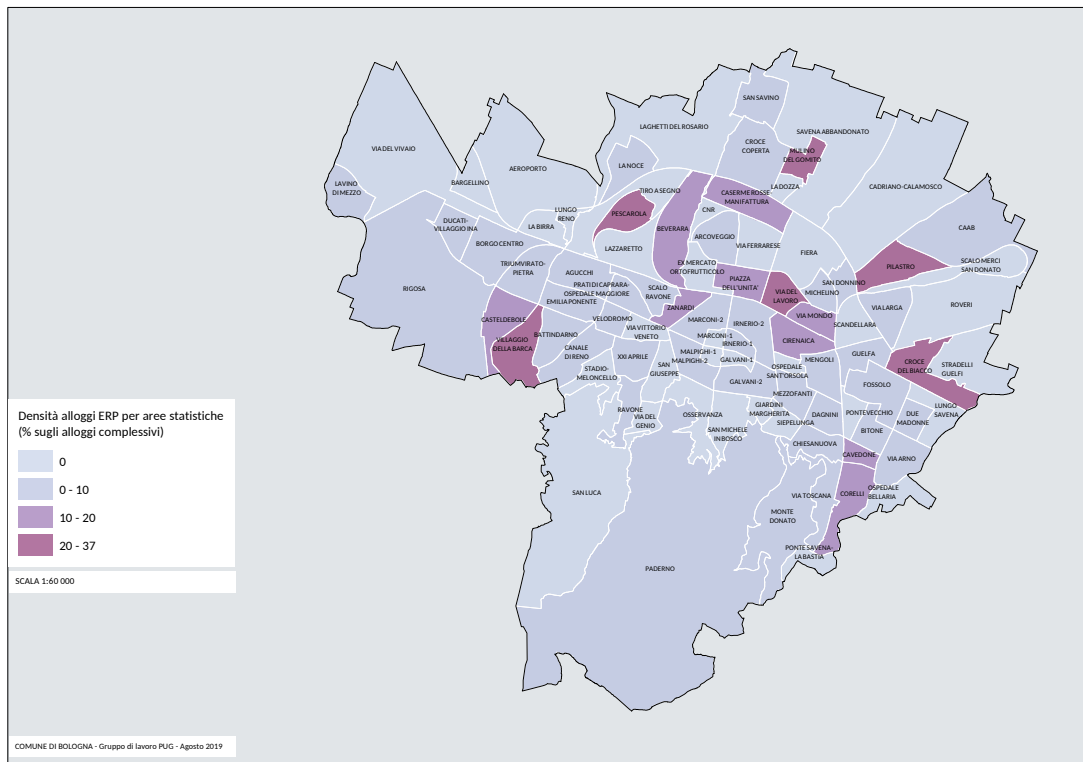
provenienti dallo Sri Lanka, le quali per l'11% vivono in un alloggio popolare, in zona Bolognina rappresentano soltanto il 3% ma a San Donato diventano il 46% con 67 residenti su 145 all'interno di una casa popolare; medesima situazione per le persone albanesi: su 205 residenti a Santa Viola e nessun beneficiario ERP, a San Donato il 26% dei residenti albanesi vive in un alloggio popolare.

Tabella 5.8 Beneficiari ERP 2016 su totale dei residenti a Bologna per cittadinanza

Cittadinanza (Paese)	N/a		In ERP (%)
	a Bologna	In ERP	
Marocco	3.927	2.014	51
Tunisia	1.204	489	41
Eritrea	485	185	38
Egitto	661	130	20
Nigeria	828	154	19
Bangladesh	4.917	813	17
Perù	1.314	182	14
Sri Lanka	1.378	157	11
Albania	2.643	293	11
India	763	76	10
Pakistan	4.062	343	8
Ucraina	3.736	277	7
Moldavia	4.011	296	7
Romania	9.450	662	7
Polonia	1.099	62	6
Filippine	5.277	294	6
Italia	328.721	16.913	5
Cina	3.670	149	4
Altra cittadinanza	10.221	1.478	14
Tot.	388.367	24.967	6

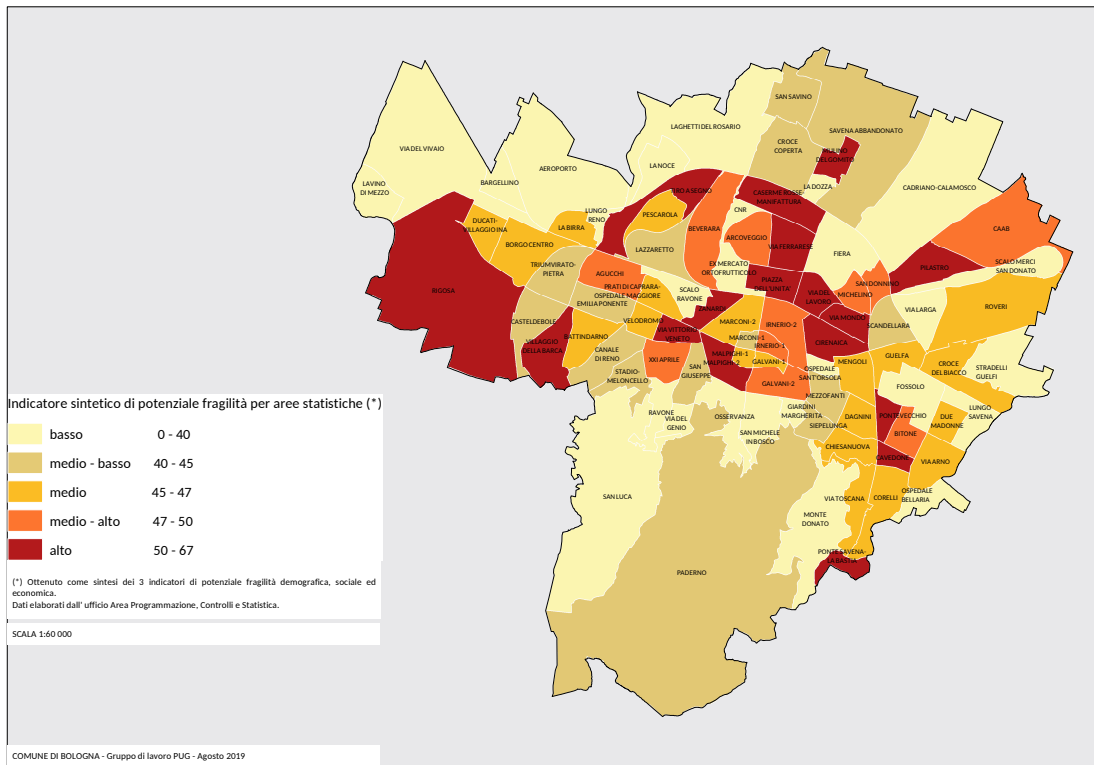
È utile a questo fine illustrare la distribuzione dello stock immobiliare di edilizia residenziale pubblica nella città di Bologna. Come è possibile osservare dalle mappe 5.3 e 5.4 lo stock di edilizia residenziale si trova addensato prevalentemente nel territorio periferico e più in particolare in quelle zone in cui la presenza di vulnerabilità e fragilità sociale è più frequente (mappa 5.4).

Mappa 5.3 Densità alloggi ERP per aree statistiche (% sugli alloggi complessivi)



Fonte: Comune di Bologna

Mappa 5.4 Indicatore sintetico di potenziale fragilità per aree statistiche

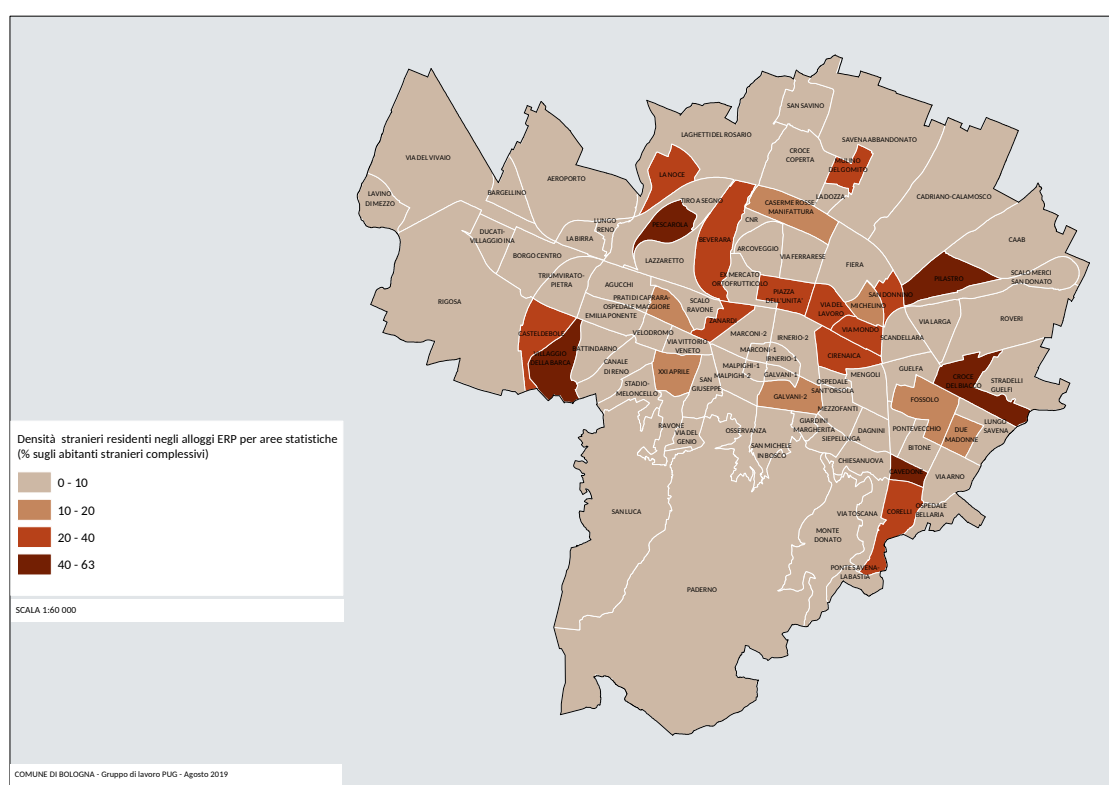


Fonte: Comune di Bologna

Le seguenti mappe illustrano, invece, la distribuzione spaziale della popolazione migrante all'interno del comparto di edilizia residenziale pubblica nella città di Bologna.

Sebbene sia vero che lo stock totale di edilizia residenziale pubblica insista maggiormente nelle aree di maggior fragilità sociale, come precedentemente illustrato, come è possibile osservare dalle mappe 5.5 e seguenti, la distribuzione della popolazione migranti è presente particolarmente in alcune aree statistiche, differenziandosi territorialmente nella distribuzione sulla base della cittadinanza europea o extraeuropea.

Mappa 5.5 Densità stranieri residenti negli alloggi ERP per aree statistiche (% sugli abitanti stranieri complessivi)

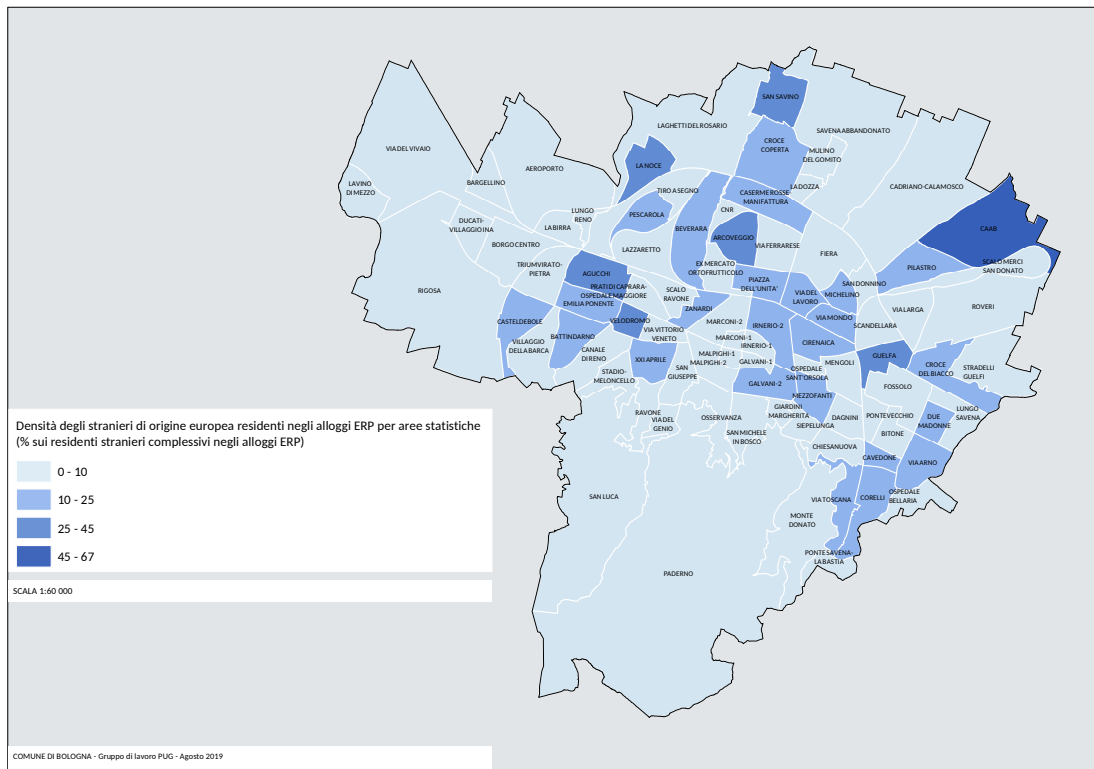


Fonte: Comune di Bologna

Le mappe 5.6 e 5.7, infatti, illustrano la distribuzione all'interno dello stock di ERP, ed evidenziano come questi due gruppi insistano maggiormente all'interno di alcune aree statistiche.

Se la popolazione migranti di origine europea vede una forte concentrazione soprattutto nella zona del Pilastro, il gruppo di origine non europea è distribuito maggiormente, ma concentrato in alcune zone: Mulino del Gomito, Borgo centro, villaggio della Barca, Prati di Caprara, Malpighi 1 e 2, Mengoli, Dagnini, Chiesanuova, Bitone, Fossolo e Pontevecchio, Vialarga e San Donnino.

Mapa 5.6 Densità stranieri di origine europea residenti negli alloggi ERP per aree statistiche (% sugli abitanti stranieri complessivi)



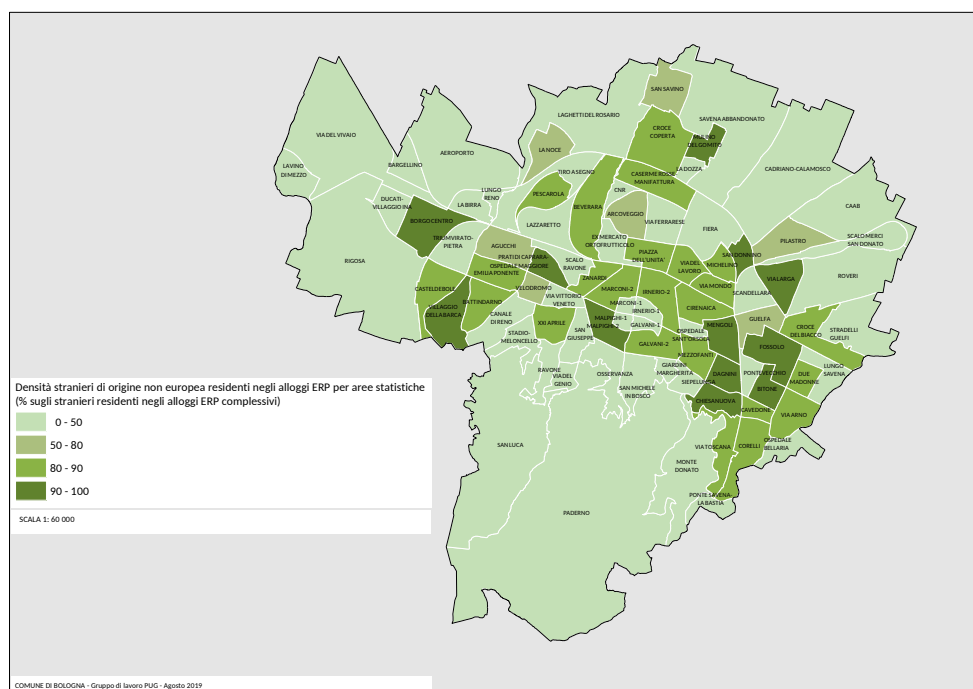
Fonte: Comune di Bologna

La “scelta” della zona di residenza incide particolarmente per un nucleo straniero, come suggerisce D.:

Quindi mi sono trasferita qui. La cosa negativa per uno straniero se riesce a riceverlo, una delle difficoltà, almeno quella che ho vissuto io, è la mancata possibilità di consultarsi sulla zona, e sulla tipologia, ma soprattutto sulla zona. E sui criteri con cui scegliere poi la propria abitazione. Perché uno straniero è molto soggetto ai cambiamenti lavorativi, è molto fragile dal punto di vista sociale per la sua condizione di straniero e non conosce la città, quindi per esempio se potessi tornare indietro sceglierei un'altra delle case che mi sono state proposte per una questione di zona.

Soprattutto dire di sociale, quindi di zona intesa come reddito sociale.

Mapa 5.7 Densità stranieri di origine non europea residenti negli alloggi ERP per aree statistiche (% sugli abitanti stranieri complessivi)



L'edilizia residenziale pubblica per un nucleo straniero è pertanto certamente una soluzione ad un bisogno primario, che acquista maggior valore soprattutto se si considera lo specifico svantaggio legato a questo segmento di popolazione legato a fenomeni di discriminazione nel mercato degli affitti. Tuttavia, dalle interviste ai migranti, risultano alcuni fattori di criticità ulteriori, che spesso questi incontrano nel loro percorso di accesso all'alloggio pubblico.

Durante il periodo di osservazione diretta presso il Sunia, ad esempio, non sono state poche le occasioni in cui il conflitto e la difficoltà tra gruppi che risiedono all'interno del comparto Acer si è palesato. In particolare, questo si è manifestato quando è stata introdotta la nuova norma sui criteri di permanenza. Quando infatti è stata aumentata la soglia ISEE e sono stati fatti maggiori controlli sui beneficiari, una grossa fetta di storici residenti all'interno di ERP si è vista recapitare una lettera in cui gli si proponeva un aumento considerevole del canone d'affitto o addirittura una scissione del contratto per superamento della soglia ISEE. I nuclei e le persone maggiormente colpite da questo intervento sono stati gli storici residenti, italiani, che hanno mostrato chiaramente il loro disappunto durante i colloqui con M. C. al Sunia.

Come nel caso di questa signora italiana, storica residente in un comparto ACER, che lamenta l'aumento dell'affitto e le difficoltà a sostenere costi così alti mettendo in evidenza come tale situazione sia a vantaggio, secondo lei, della componente marocchina. Durante la mia osservazione allo sportello, infatti, ho annotato le parole che la signora utilizza in risposta alla sintesi che MC, sindacalista Sunia, aveva preparato per spiegarmi la situazione:

MC-Sunia: stesso problema delle precedenti. Le hanno aumentato l'affitto, sta valutando il cambio alloggio, malvolentieri, per cercare di farcela (a campare). La signora paga 434 € + 24 € per l'alloggio, ma la sua pensione è di 900€.

Signora, italiana: "In più devo sempre fare i documenti e poi mio fratello vive nello stesso pianerottolo..."

Nelle nostre case entrano i marocchini, sono destinati ad essere i padroni del mondo!

Pensi, da gennaio 2018 me l'hanno aumentato (il canone d'affitto), senza avviso... Io non ce la faccio più. Sono 30 anni che vivo qui."

MC in quell'occasione, mi confessa che ha fatto presente il problema all'Assessora regionale "ho parlato con la Gualmini e le ho riportato questo caso: un pensionato, iscritto al Sunia e alla CGIL, gli hanno triplicato l'affitto. Le ho scritto segnalandole che questa cosa minaccia la coesione sociale, soprattutto per coloro che sono soli (vedove/i) che però sono il 47% degli assegnatari. Sui quali si è caricato il 70% degli aumenti.

Gli alti costi del canone d'affitto in realtà sono sentiti anche dalle famiglie straniere che vi abitano:

Dopo io perché ho reddito alto mio e di mio marito, la casa del comune è diventata pesante. Sai. 400 arrivo di pagamento e c'era una camera e la cucina. Piccola. Sì perché la casa me l'hanno intestata prima a me perché c'era mio figlio. Dopo mio marito quando è entrato in residenza sono cambiate le cose... allora io, troppa spesa, devo trovare un modo di comprare una casa. (A, donna, marocchina)

In base al reddito, mi sembra di avere tipo 90 euro di canone fisso adesso e la mazzata arriva con le spese attinenti, non tanto condominio, illuminazione etc, ma alla manutenzione degli spazi verdi. Che sono sempre mal mantenuti e costano un botto.

Costi di affitto: 4, ma non per la somma, quanto per l'organizzazione. Nel senso che, io per esempio adesso pago in base ai redditi di due anni fa, quindi se una persona ha un problema da oggi a domani, alla fine deve pagare il canone... insomma, sono lenti con l'aggiornamento dell'isee queste cose qua, non t'informano su nulla, quindi se tu non t'informi di tuo, non sapresti nemmeno che potresti pagare di meno. Quindi insomma, poca trasparenza. (D., donna, romena)

Tra le principali difficoltà incontrate vi sono sicuramente i tempi lunghi per l'effettivo accesso, la quasi totalità degli intervistati, infatti, afferma:

Eh... quanto è stato difficile... non è stato molto difficile. Non è stato difficile. La seconda, il secondo round sono stata accettata, quindi sì, diciamo che avrei avuto bisogno prima. Ma forse sono entrata al primo round... fattibile!

Però forse, non ricordo bene... ma forse è passato un pochino di tempo, perché il primo round non avevo abbastanza punti. (D., donna, romena)

Oddio, insieme alla cantina che è grande poco più della cucina... sono 68 mq. Quindi piccolissima per il nostro nucleo (6 persone).

... allora, io ho aspettato sui 3 anni 1\2 per la casa. Poi direi il resto viene un po' da se... Pago 250€ (S., donna, moldava)

Ciò che ulteriormente genera frustrazione e conflitto è la presenza di appartamenti vuoti, come sottolinea U, donna ucraina che vive in un alloggio Acer:

Acer sicuramente poteva fare un po' di più per tutti, diciamo rimane sempre proprietà di Acer. Non è che qualcuno se la porta a casa perché proprietaria è Acer e da casa giusto in affitto e per mantenere tutti i casi vuoti potrebbe affittare, così tutte persone hanno possibilità di vivere normalmente e anche riescono ad avere un po' di soldi da quelle case in affitto per usare per fare soldi, più manutenzioni più alti. Per dare possibilità economica per qualcuno che ha bisogno.

Si case ci sono, tanti vuoti. C'è diversi tipi ma c'è anche palazzi vuoti, non solo case.

Anche in zona, per esempio Asia che sono un patronato che lo fanno diversi posti dove ci sono case liberi, ogni tanto vanno a occupare quelle la non di persone ma quelle la con persone che non hanno proprio dove andare e nessuno guarda proprio. Quelle persone lì. Lo danno a circa in un anno 400 case che è niente rispetto a quelle domande che ci sono, che ci sono non so 4000 domande o di più... potevano fare un po' di più tanto nessuno porta via casa perché casa è di proprietà di Acer basta poco e uno se ne va, possono fare di più. (U, donna, ucraina)

Inoltre, vi è una ulteriore problematicità che si presenta:

Quello che mi viene in mente a me, invece, è mancata la informazione che si fa agli stranieri riguardo a tutti i servizi e tutta la rete sociale di possibili aiuti, nel senso che, la misura in cui viene aiutato l'utente straniero vedo che dipende direttamente proporzionale con quanto è capace di chiedere aiuto, o è abituato, non necessariamente è capace...

Più è autonomo, paradossalmente, più è paralizzato, perché non viene in contatto con gli operatori che sono predisposti all'azione di aiuto. Ecco.

Di uno sportello, ma più che altro di chi c'è allo sportello. Perché a volte gli sportelli ci sono ma se le persone non fanno, non riescono a far fronte alla carica di lavoro... tutto quello che devono fare in modo accurato è come se non ci fossero, poi alla fine. (D., donna, romena)

Conclusioni

L'obiettivo conoscitivo di questo elaborato intendeva indagare l'esistenza di disuguaglianze e discriminazioni nell'accesso al bene casa per la popolazione straniera residente nella città di Bologna. Il tema non è, in tutta onestà, particolarmente originale, tuttavia, sebbene il tema dell'abitazione sia ampiamente presente nel dibattito scientifico, più che in quello pubblico, la produzione scientifica riguardo l'accesso al bene casa per la popolazione straniera ha prodotto, nel nostro Paese, prevalentemente studi ed indagini di tipo qualitativo, questo, certamente, anche in ragione della scarsa disponibilità di dati statistici reperibili. La ricerca che qui ho presentato dispone però di un'ampia analisi di dati statistici, provenienti dagli ultimi due censimenti della popolazione e delle abitazioni (2001-2011) ai quali ho accostato, per approfondimento dei fenomeni registrati sul piano quantitativo, una parte di ricerca qualitativa.

Nelle società contemporanee la qualità della vita è calcolata attraverso il raggiungimento del benessere individuale e familiare e in questo ricopre un ruolo fondamentale l'abitare. La casa, infatti, è considerata l'ambito nel quale un'ampia gamma di bisogni primari di tipo economico, sociale e simbolico trova risposta (Poggio, 2005).

L'analisi si è quindi concentrata sulle modalità con cui le popolazioni, autoctone e non, si distribuiscono per il titolo di godimento e qualità dell'abitare, cercando di evidenziare se esistono tratti evidenti riconducibili a un gruppo specifico tali per cui possa essere dimostrata la disuguaglianza e/o la discriminazione ad essi associati.

Come precedentemente ricordato nel corso dei capitoli di questo elaborato, la casa rappresenta verosimilmente il presupposto più rilevante per l'accoglienza e l'inserimento nella società per coloro che sono immigrati, eppure, contestualmente, essa rappresenta anche la condizione maggiormente critica (Crosta, Mariotto, Tosi, 2000; Tosi 2004).

Negli ultimi decenni, nonostante le politiche siano state orientate sempre più verso interventi *place based*; quindi in maggior misura indirizzate a una personalizzazione degli interventi secondo le esigenze e le risorse del contesto di riferimento e attraverso l'emanazione di interventi finalizzati ad eliminare o contrastare il fenomeno della se-

gregazione spaziale, fenomeni di concentrazione spaziale ed esclusione nelle città si sono ugualmente verificati.

Concentrarsi in particolare sulla componente straniera dei residenti è importante non solo perché essi rappresentano ormai quasi il dieci per cento della popolazione italiana residente, e quindi, di conseguenza, le loro scelte finanziarie possono essere in grado di influire non solo sul loro benessere e sulla loro capacità di integrazione ma anche sui mercati e sul quadro macroeconomico nel suo complesso (Bertocchi, Brunetti, Zaiceva, 2020). Questa lettura, se riferita in particolare alla domanda abitativa, ci permette inoltre di osservare se e come il sistema in generale, e più specificamente il sistema del welfare abitativo, è in grado di tutelare una quota di popolazione vulnerabile.

La popolazione straniera infatti rappresenta, attualmente, una parte significativa dei vulnerabili che risiedono nei nostri territori.

L'analisi delle politiche sulla casa, presentato nel secondo capitolo, ha permesso di evidenziare come di fatto, per quanto riguarda il libero mercato, non siano state introdotte forme di tutela, se non forme di sostegno nei casi in cui gli inquilini si trovino in una situazione di forte disagio in seguito a situazioni di sfratto o emergenza abitativa. Le politiche sulla casa, inoltre, sulla scia del neoliberismo imperante, hanno accelerato e sostenuto l'ideologia dell'acquisto dell'abitazione. Per quanto riguarda, invece, le politiche pubbliche, nell'ultimo decennio si è assistito a una riduzione dei finanziamenti rivolti all'edilizia residenziale pubblica, da un lato, e dall'altro a una sostanziale divisione forzosamente dicotomica, per quanto riguarda i finanziamenti e gli interventi, tra poverissimi e appartenenti alla cosiddetta zona grigia.

Questa situazione ha portato ad avere all'interno dello stock abitativo pubblico due distinte popolazioni, separate spesso anche geograficamente, composte da appartenenti "agli ultimi" ovvero coloro che rientrano nei criteri di accesso ERP e che quindi dispongono non solo di un reddito basso o bassissimo, ma anche di un variegato surplus di disagi aggiuntivi di tipo sociale o socio-sanitario; e di tutti coloro che appartengono alla cosiddetta zona grigia, e che possono invece accedere a forme di edilizia sociale, con interventi mirati e spesso più consistenti.

Gli interventi delle politiche pubbliche hanno certamente penalizzato la componente straniera, che pur trovandosi in media in una situazione economico-sociale peggiore¹ si

¹ Bertocchi, Brunetti, Zaiceva, in una recente pubblicazione, sostengono che analizzando i dati della *Indagine sui bilanci delle famiglie* (Banca d'Italia) la ricchezza media delle famiglie immigrate, al netto delle passività e considerando sia le componenti reali che finanziarie, nel pe-

ritrova ad avere ulteriori restrizioni dovute all'introduzione di alcune norme come la "residenza storica"² e l'indisponibilità di proprietà immobiliari³ che hanno penalizzato sistematicamente gli stranieri nell'ingresso al parco edilizio Erp. Il criterio degli anni di residenza è stato oggetto di diverse pronunce giurisprudenziali, essendo questo ormai un requisito richiesto in numerose regioni. Proprio questa richiesta della Legge Regionale lombarda, che è stata tra le prime ad introdurla, è stata oggetto di ricorso dinanzi al TAR Lombardia da parte dei principali sindacati, SICET e SUNIA, rispettivamente di CISL e CGIL della Lombardia. Il Tar, con ordinanza n. 108/06 ha infatti ritenuto in contrasto con la Costituzione sia la Legge Regionale n 7/2005 che il conseguente Regolamento regionale 5/06 per l'assegnazione e gestione degli alloggi ERP. Ha infatti affermato che la Regione Lombardia, introducendo tali requisiti (residenza o il lavoro protrato per 5 anni), corre il rischio di escludere proprio quei soggetti che maggiormente potrebbero trovarsi in difficoltà, perché alla ricerca di un lavoro o perché non radicati ancora da un tempo sufficiente. Questo, sottolineano sempre i giudici del TAR Lombardia, "appare in palese contrasto con il principio di ragionevolezza e con quello di uguaglianza sostanziale, sanciti dalla Costituzione". Sebbene, il TAR di Brescia, nel 2010 affermi che "un requisito di stabile residenza può essere ragionevolmente richiesto al cittadino straniero per godere dei diritti sociali, ma solo con la finalità di dimostrare l'esistenza di un collegamento significativo con la comunità nazionale". Per quanto concerne l'introduzione della verifica di titolarità di patrimonio immobiliare ovunque ubicato, l'imposizione di una condizione che, per procedure e burocrazia, è maggiormente difficile da osservare per lo straniero costituisce, secondo il principio di parità di trattamento, una discriminazione indiretta. Nonostante anche questa sia una richiesta che si sta diffondendo sull'intero territorio nazionale.

riodo 2006-2014 è stata pari a 46 mila euro (a prezzi costanti con base 2010), meno di un quinto rispetto ai 256 mila euro delle famiglie native (Bertocchi, Brunetti, Zaiceva, 2020).

² Si prevede tra i requisiti che i richiedenti debbano avere "la residenza o svolgere regolare attività lavorativa in Regione X da almeno 3 o superiori anni per il periodo immediatamente precedente alla data di presentazione della domanda"

³ Nel nuovo bando ACER, è stata introdotta la norma sul controllo delle proprietà immobiliari, che per il Sunia «sarà controproducente oltre che di difficilissima applicazione». Per altro, la fungibilità dell'abitazione, soprattutto per la componente straniera, sarà difficilissima. Il suggerimento è quello di trovare uno strumento migliore, ad esempio quello che viene usato dall'università, dove si considera la proprietà se nel raggio di un certo numero di km, che permetterebbe il pendolarismo.

In un secondo momento, l'analisi si è concentrata sull'analisi statistica (Capitolo 3), la quale ha permesso di fotografare la condizione abitativa degli stranieri residenti nel territorio nazionale. L'analisi si è concentrata a partire dall'osservazione della distribuzione di questa porzione di popolazione secondo il titolo di godimento dell'abitazione. Un primo elemento che qualifica la disuguaglianza per gli stranieri, consiste infatti nella opposta distribuzione rispetto al titolo di godimento. Se per la popolazione dei nativi la proprietà è il titolo di godimento dove sono maggiormente presenti (76%), per quanto riguarda il gruppo dei non nativi, è l'affitto (75,8%). Lo studio dei dati censuari ha poi evidenziato come la popolazione straniera sia strutturalmente svantaggiata su tutte le caratteristiche dell'immobile osservate. Infatti, non ci sono miglioramenti significativi per quanto riguarda la condizione abitativa nei due distinti censimenti osservati (2001-2011). La popolazione straniera è maggiormente presente nelle abitazioni in locazione, è ancora sovrarappresentata nelle forme più precarie dell'abitare (altro tipo di alloggio, convivenze e struttura residenziale collettiva).

Per quanto riguarda la sezione più empirica della ricerca, l'analisi proposta è quella sulla condizione abitativa degli stranieri secondo il titolo di godimento nella città di Bologna. L'analisi si è pertanto concentrata sui tre principali titoli di godimento dell'abitazione; nel capitolo 4 abbiamo cercato di analizzare la proprietà dell'abitazione, cercando di verificare se questa rappresenti una soluzione appropriata per uscire da una condizione di vulnerabilità abitativa. Nel quinto capitolo, infine, la ricerca si è concentrata sulla locazione, sia essa sociale o sul mercato privato.

Ciò che è possibile dire riguardo la proprietà degli stranieri è che questa per molti non garantisce una uscita dal disagio. L'analisi delle condizioni abitative ha messo in luce come le caratteristiche degli immobili acquisiti dai migranti residenti a Bologna, non ha garantito loro sempre migliori condizioni di vita. L'analisi dei dati censuari conferma questo dato, per cui le abitazioni dei migranti si trovano spesso in zone in cui l'*appeal* abitativo è inferiore ad altre zone della città, in edifici più vecchi (cfr cap. 4.3.1 e 4.4) e generalmente meno dotati di servizi sia legati all'abitazione che alla zona di residenza. *L'ubriacatura immobiliare* (avvenuta tra il 2000 e il 2006) ha permesso effettivamente a una quota di stranieri di accedere alla casa in proprietà, ma come è possibile rintracciare dai dati presentati nel capitolo sulla proprietà (capitolo 4), la proprietà del bene non ha significato per questa fetta di popolazione una vera uscita dal disagio. Infatti, la nuova condizione abitativa ha mostrato sofferenze e dati peggiori per tutte gli indicatori considerati. Risiedono maggiormente in spazi residuali, come si evince dalle

mappe in cui la presenza straniera si trova prevalentemente in quelle zone e/o quartieri in cui il costo medio delle case è inferiore, in case spesso più vetuste e peggio conservate (cfr. cap. 4.3.1), maggiormente sfavorite per quanto concerne le dimensioni delle abitazioni (cfr. cap. 4.3.2) a fronte di nuclei familiari più ampi cui si aggiunge una maggior sofferenza per quanto concerne l'*affordability*. Per far fronte al gravoso problema dei costi dell'abitazione, una strategia messa in campo è quella delle coabitazioni (in questo elaborato non è stato possibile approfondire questo fenomeno), che coinvolge in particolare le famiglie straniere.

Ma non solo, le problematiche che gli stranieri incontrano nell'accesso alla casa sono dovute anche ai costi altissimi delle abitazioni in locazione dove sono per altro maggiormente presenti, le difficoltà nell'accesso al credito, soprattutto dopo la crisi economica che ha investito il paese e di cui, gli stranieri, hanno maggiormente sofferto avendo avuto accesso a lavori più precari in settori, spesso, maggiormente investiti dalla crisi⁴. Infatti, tra le famiglie con stranieri la povertà assoluta è più diffusa che nelle famiglie composte solamente da italiani, come si evince dai dati Istat (2015) sulla povertà in Italia “dal 4,3% di queste ultime (famiglie italiane) (in leggero miglioramento rispetto al 5,1% del 2013) al 12,9% per le famiglie miste fino al 23,4% per quelle composte da soli stranieri. Al Nord e al Centro la povertà tra le famiglie di stranieri è di oltre sei volte superiore a quella delle famiglie di soli italiani, nel Mezzogiorno è circa tripla”. (Istat, 2015).

Un ulteriore fattore che ha modificato il mercato abitativo, riducendo di fatto lo stock a disposizione, è quello relativo alle locazioni brevi, prevalentemente rivolte al turismo. Basti pensare che si stima che circa il 10% delle locazioni è ad uso turistico, in quanto è più remunerativo in termini economici. Un recente studio dell'Istituto Cattaneo (Gentili, *et al.*, 2018) ha messo in luce come l'incasso annuale medio con Airbnb possa essere fino a 5 volte superiore ad un incasso annuo medio con canone concordato.

⁴ L'eredità più pesante della crisi è perciò in questa povertà diffusa ed intensa perché non solo ci sono più persone al di sotto della soglia di povertà, ma anche la distanza di molti da questa linea della povertà è aumentata. Oggi, ancor più che in passato, la povertà è il problema numero uno del nostro sistema di protezione sociale. Lo è molto di più delle disuguaglianze di reddito, che rimangono elevate, ma che non sono aumentate di molto durante la recessione. I tradizionali indici di disuguaglianza, a partire dall'indice di Gini, hanno subito incrementi marginali, variazioni statisticamente non significative in diversi casi (Inps - Relazione annuale, 2015)

Per quanto riguarda il mercato delle locazioni, la ricerca ha approfondito il problema legato alla discriminazione cui sono sottoposti gli stranieri attraverso l'analisi di interviste semistrutturate condotte con gli agenti immobiliari e gli stranieri residenti a Bologna. I risultati mostrano come sia estremamente complesso per i migranti accedere ad abitazioni in locazioni per via della discriminazione "statistica" di cui sono vittime. Gli agenti non nascondono infatti l'esclusione che mettono in atto sistematicamente per questo gruppo. Molto spesso, si nascondono dietro scelte operate a monte dal conduttore, pur nella sostanza annullando così facendo, la funzione di mediatori tra le parti che la loro professione imporrebbe. L'esclusione è altrettanto evidente anche nelle interviste ai migranti. Anche in questo caso, l'accesso alla casa in affitto avviene di norma in zone meno appetibili e in appartamenti che risulterebbero fuori mercato.

Infine, l'insediamento degli stranieri nei comparti ACER coincide con un cambiamento di paradigma nelle politiche abitative, infatti questo avviene nel periodo in cui, a seguito dell'abrogazione della GESCAL, in Italia si finge che sia sparita "la questione abitativa". Vengono infatti introdotte norme che hanno contribuito alla riduzione del patrimonio abitativo pubblico, infatti la fine del millennio è caratterizzato da un depauperamento del patrimonio ERP.

È questo, quindi, il momento in cui maggiormente gli stranieri prendono in considerazione gli alloggi ERP (cfr 5.2.2). L'accesso però anche in questo comparto non è affatto scontato; basti pensare che nonostante, a Bologna, sin dal 2015 la maggioranza delle domande per accedere agli alloggi ERP sia composta da cittadini di origine straniera, rimane ancora ridotta la loro presenza all'interno dei comparti ACER. Questo si verifica per via di alcune discriminazioni istituzionali cui sono sottoposti (come abbiamo visto con l'introduzione della residenza storica e le verifiche sulle proprietà immobiliari ovunque esse siano ubicate) e per un patrimonio abitativo pubblico carente sia per numero di abitazioni presenti che per tipologia di abitazioni disponibili.

Riferimenti bibliografici

- Aalbers M.B. (2007) What types of neighbourhoods are redlined? *Journal of Housing and the Built Environment*, 22(2): 177-198.
- Acocella I. (2015). Un viaggio tra le fonti ufficiali in materia di immigrazione. *Quaderni di Sociologia*, 67: 107-132.
- Acolin A., Bostic R., Painter G. (2016). A Field Study of Rental Market Discrimination across Origins in France. *Journal of Urban Economics*, 95: 49-63. doi: 10.1016/j.jue.2016.07.003
- Adida C., Laitin D., Valfort M-A. (2014). Muslims in France; Identifying a discriminatory equilibrium. *Journal of Population Economics*, 27(4): 1039-1086. doi: 10.1007/s00148-014-0512-1
- Agier M. (2018). *La Giungla di Calais*. Verona: Ombre Corte.
- Agustoni A. (2006). Abitare e insediarsi. *Undicesimo rapporto sulle migrazioni 2005*. (a cura di). Fondazione Cariplo-ISMU. Milano: FrancoAngeli
- Agustoni A. (2007). Abitare e insediarsi. In Fondazione Ismu. *Dodicesimo Rapporto sulle migrazioni 2006*. Milano: FrancoAngeli.
- Agustoni A. (2011). Abitare e integrarsi. In Fondazione Ismu. *Sedicesimo rapporto sulle migrazioni 2010*. Milano: FrancoAngeli.
- Agustoni A., Alietti A. (2013). *Integrazione, casa e immigrazione*. Milano: ISMU
- Agustoni A., Alietti A., Cucca R. (2015). Neoliberalismo, migrazioni e segregazione spaziale. Politiche abitative e mix sociale nei casi europeo e italiano. *Sociologia urbana e rurale*, 106: 118-136. doi: 10.3280/SUR2015-106009
- Ahmed A.M., Hammarstedt M. (2008). Discrimination in the rental housing market: A field experiment on the internet. *Journal of Urban Economics*, 64(2): 362–372.
- Algan Y., Hemen C., Laitin D. (2011). *Diversity and Public Goods: a Natural Experiment with Exogeneous Residential Allocation*. CEPR Discussion Papers 8621.
- Alietti A. (2012). *L'abitare*. In ORIM (a cura di). Rapporto 2011. Gli immigrati in Lombardia, Fondazione ISMU, Regione Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multi etnicità, Milano
- Alietti A. (2013). *L'abitare*. In Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Éupolis Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multi etnicità. *Rapporto 2012. Gli immigrati in Lombardia*. Milano.

- Alietti A. (2013). Politiche abitative, integrazione e immigrazione nel contesto europeo. In Agustoni A., Alietti A. (a cura di). *Integrazione, casa e immigrazione. Esperienze e prospettive in Europa, Italia e Lombardia*. Milano: ISMU.
- Allport G. (1954). *The Nature of Prejudice*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Althusser L. (2018). *Ecrits sur l'histoire*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Ambrosini M. (2005). *Richiesti e respinti*. Milano: il Saggiatore.
- Ambrosini M. (2005). *Sociologia delle migrazioni*. Bologna: il Mulino
- Ambrosini M. (2011). *Sociologia delle migrazioni*. Bologna: il Mulino
- Ambrosini M., Panichella N. (2016). Immigrazione, occupazione e crisi economica in Italia. *Quaderni di Sociologia*, 72. doi: 10.4000/qds.1578
- Amin A., Thrift N. (2005). Citizens of the World. *Harvard international review*, 27
- ANCE (2013). Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni. <http://www.ance.it/docs/docDownload.aspx?id=16437>
- Arbaci S. (2008). (Re)Viewing Ethnic Residential Segregation in Southern European Cities: Housing and Urban Regimes as Mechanisms of Marginalisation. *Housing Studies*, 23 (4): 589-613. doi: 10.1080/0267303080211705.
- ARES2000 (2000). (a cura di). *Il colore delle case. 1° Rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia*. Roma: ARES
- Ascoli U., Pavolini E. (2015). (eds). *The Italian welfare state in a European perspective*. Bristol: Policy Press
- Autigna L.P., Filandri M. (2015). L'approccio multidimensionale alla povertà: le residenze temporanee in Piemonte. *Territorio*, 75. doi: 10.3280/TR2015-075008
- Avallone G., Torre S. (2016). Dalla città ostile alla città bene comune. I migranti di fronte alla crisi dell'abitare in Italia. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 115: 51-74. doi: 10.3280/ASUR2016-115003.
- Avramov D. (1999). *Coping with Homelessness: Issues to be tackled and Best Practises in Europe*. Aldershot Hants: Ashgate Publishing.
- Balbo M. (a cura di). (2015). *L'immigrazione nei piccoli comuni*. Milano: FrancoAngeli.
- Baldi S., Cagiano de Azevedo R. (1999). *La popolazione italiana verso il 2000. Storia demografica dal dopoguerra ad oggi*. Bologna: il Mulino
- Baldini M. (2010) *La casa degli italiani*. Bologna: il Mulino.
- Baldini M. (2010). Le politiche abitative in Italia. *il Mulino*, 59
- Baldini M. (2013). (a cura di). Le politiche sociali per la casa in Italia. In Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali. *Quaderni della ricerca sociale*, 22
- Baldini M., Federici M. (2011). Ethnic discrimination in the Italian rental housing market. *Journal of housing economics*, 20: 1-14. doi: 10.1016/j.jhe.2011.02.003

- Balducci A., Rabaiotti G. (2001). Politiche per l'affitto sociale. Indicazioni e suggerimenti per ripensare ad un progetto sulla casa. *Appunti di cultura e di politica. Mensile della Lega democratica*.
- Ballard J. G. (2007). *L'isola di cemento*. Milano: Feltrinelli.
- Banca d'Italia (2008). Relazione annuale. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2008/rel08_totale.pdf
- Barbagli M., Pisati M. (2012) Dentro e fuori le mura. Città e gruppi sociali dal 1400 a oggi. Bologna: il Mulino.
- Bauman Z. (2005). *Vite di scarto*. Roma-Bari: Laterza.
- Benassi D., Cavalca G. (2010). *L'accesso alla casa: comparazione tra aree urbane e mutamento Intergenerazionale*". Espanet Italia: "Senza Welfare? Federalismo e diritti di cittadinanza nel modello mediterraneo", Napoli, 30 Settembre/2 Ottobre, 2010.
- Benton-Short L., Price M. (eds.). (2008). *Migrants to the Metropolis. The Rise of Immigrant Gateway Cities*. Syracuse (NY): Syracuse University Press.
- Bergamaschi M. (2012). Distribuzione territoriale e modelli insediativi della popolazione straniera a Bologna. *Sociologia urbana e rurale*, 99: 117-133.
- Bernardot M. (2005). *Déplacer et loger les indésirables, sociologie du logement contraint*. Colloque international «Mobilité, précarité, hospitalité: héritages et perspectives du logement en Europe». Nanterre Paris X, 29-30 septembre 2005
- Bichi R., Cesareo V. (a cura di). (2010). *Per un'integrazione possibile. Periferie urbane e processi migratori*. Milano: FrancoAngeli.
- Bilancia F. (2010). Brevi riflessioni sul diritto all'abitazione. *Le istituzioni del federalismo*, 3-4: 238-241
- Bisogno E. (2008). Quali dati ufficiali sull'immigrazione straniera in Italia: molte sfide, alcune priorità. *Statistical Conference, Istat, Rome*.
- Blangiardo G.C. (a cura di). (2008). *L'immigrazione straniera in Lombardia. La settima indagine regionale*. Milano: Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Eupolis Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multiethnicità.
- Blank R.M., Dabady M., Citro C.F. (2004). (eds). *Measuring racial discrimination*. Washington DC: National Academies Press.
- Body-Gendrot S., Martiniello M. (2000). *Minorities in European Cities. The Dynamics of Social Integration and Social Exclusion at the Neighbourhood Level*. London: Palgrave Macmillan UK
- Boeri A., Antonini E., Longo D. (2013). *Edilizia sociale ad alta densità: strumenti di analisi e strategie di rigenerazione. Il Quartiere Pilaastro a Bologna*. Milano: Mondadori.
- Böhning W.R. (1984). *Studies in International Labour Migration*. Palgrave Macmillan

- Bonaccorsi E., Felici R. (2008). *Il rischio dei mutui alle famiglie in Italia: evidenza da un milione di contratti*. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2008-0032/QEF_32.pdf
- Bonnet F., Lalé E., Safi M., *et al.* (2011). A la recherche du locataire ‘ideal’: Du droit aux pratiques en région parisienne. *Regards croisés sur l'économie*, 9: 216–227. doi: 10.3917/rce.009.0216
- Bonnet F., Lalé E., Safi M., Wasmer E. (2016). Better residential than ethnic discrimination! Reconciling audit’s findings and interviews’ findings in the Parisian housing market. *Urban Studies*, 53(13): 2815–2833. doi: 10.1177/0042098015596107
- Bourdieu P. (2001). *La distinzione. Critica sociale del gusto*. Bologna: il Mulino.
- Brandolini A., Saraceno C., Schizzerotto A. (a cura di). (2009). *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: il Mulino
- Brubaker R. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Harvard: Harvard University Press
- Brubaker R. (2009). Ethnicity, race and nationalism. *Annual Review of Sociology*, 3.
- Bunel M., l’Horty Y., Du Parquet L., Petit P. (2017). Les discriminations dans l’accès au logement a Paris: une experience controlee. <halshs-01521995>
- Cancellieri A. (2013). *Hotel House. Etnografia di un condominio multi-etnico*. Trento: professionaldreamers.
- Caponio T. (2006). *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli*. Bologna: il Mulino.
- Caponio T., Colombo A. (2005). (a cura di). *Stranieri in Italia. Migrazioni globali, integrazioni locali*. Bologna: il Mulino.
- Castel R. (1991). De l’indigence à l’exclusion, la désaffiliation. Précarité du travail et vulnérabilité relationnelle. In Donzelot J. *Face à l’exclusion. Le modèle français*. Parigi: Editions Esprit
- Castel R. (2000). The roads to disaffiliation: insecure work and vulnerable relationships. *International journal of urban and regional research*, 24. doi: 10.1111/1468-2427.00262
- Castles S., Kosack G. (1976). *Immigrazione e struttura di classe in Europa occidentale*. Milano: FrancoAngeli
- Castles F.G., Ferrera M. (1996). Casa e welfare state. Le contraddizioni dei paesi sud-europei. *Stato e mercato*, 3.
- Castles S., Miller M. (1993). *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London: MacMillan.
- Castrignanò M (2012). *Comunità, capitale sociale, quartiere*. Milano: FrancoAngeli
- Cattedra R., Laino G. (1994). Espaces d’immigration et formes urbaines: considérations sur le cas de Naples. *Revue européenne des migrations internationales*, 10 (2): 175-185. doi: 10.3406/remi.1994.1414

- Cecodhas (2007). *Housing Europe 2007: Review of Social, Co-operative and Public Housing in the 27th Eu Member States*. Brussels: European Social Housing Observatory Publications. Housing Europe <http://www.housingeurope.eu/>
- Censis (2005). *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia*. Roma: Fondazione Censis
- Chiappero Martinetti E. (2006). Povertà multidimensionale, povertà come mancanza di capacità ed esclusione sociale: un'analisi critica e un tentativo di integrazione. In Rovati G. (a cura di). *Le dimensioni della povertà. Strumenti di misura e politiche*. Roma: Carrocci
- Chiarella P. (2010). Il Diritto alla Casa: un bene per altri beni. *Tigor: rivista di scienze della comunicazione*, 2.
- Chiarella P. (2011). Esistenza, esigibilità e giustiziabilità dei diritti sociali. *Tigor: rivista di scienze della comunicazione*, 1.
- Chiaro G., Monti C. (2016). *La questione abitativa in Italia e a Bologna*. Bologna: Istituto De Gasperi
- Ciervo A. (2012). Il diritto all'abitazione dei migranti. In Ronchetti L. (a cura di). *I diritti di cittadinanza dei migranti. Il ruolo delle Regioni*. Bologna: Giuffrè.
- Ciniero A. (2016). *Sfruttati, esclusi e completamente abbandonati dalle istituzioni: braccianti rom a Borgo Mezzanone*. Testo disponibile al sito: migr-azioni.blogspot.com/2016/09.
- Cirdi, Cospe (2015). *La discriminazione nell'accesso all'alloggio*. Dipartimento delle pari opportunità-Presidenza del CdM
- Civitarese Matteucci S. (2010) L'evoluzione della politica della casa in Italia. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1: 163-210.
- Clapham D. (2005). *The meaning of housing. A pathway approach*. Bristol: The Policy Press.
- Cnel (2010). *Rapporto Indici di integrazione degli immigrati in Italia, il potenziale di integrazione nei territori italiani, analisi dell'occupazione e della criminalità per collettività*.
- Coin F. (2004). *Gli immigrati, il lavoro, la casa. Tra segregazione e mobilitazione*. Milano: FrancoAngeli
- Corbetta P. (1999). *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*. Bologna: il Mulino.
- Corrado A., Colloca C. (a cura di). (2013). *La globalizzazione delle campagne. Migrazioni e società rurali nel sud Italia*. Milano: FrancoAngeli.
- Crawley H., Duvell F., Jones K. Skleparis D. (2016). *Understanding the dynamics of migration to Greece and the EU: drivers, decisions and destinations*. MEDMIG Research Brief, 2 <http://www.medmig.info/research-brief-02-Understanding-the-dynamics-of-migration-to-Greece-and-the-EU>
- Crawley H., Skleparis D. (2017). Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's "migration crisis". *Journal of Ethnic and Migration Studies* doi: 10.1080/1369183X.2017.1348224

- Cremaschi M. (2009). (a cura di). *Tracce di quartieri. Il legame sociale nella città che cambia*. Milano: FrancoAngeli
- Cresme (2006) *La questione abitativa e il mercato casa in Italia 2006. Secondo rapporto annuale*. Roma: Cresme
- Crompton, R., Pisati M. (1999). *Classi sociali e stratificazione*. Bologna: il Mulino
- Crosta P., Mariotto A., Tosi A. (2000). Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano. In *Dossier di ricerca per Migrazioni. Scenari per il XXI secolo*. Roma: Agenzia romana per la preparazione del Giubileo, II: 1219-1294
- Cucca R., Gaeta L. (2016). *Ritornare all'affitto: evidenze analitiche e politiche pubbliche*. Position paper discusso nell'ambito del Progetto Farb-ForRent, Politecnico di Milano.
- D'Alessio G., Gambacorta R. (2007). L'accesso all'abitazione di residenza in Italia. *Questioni di economia e finanza*, 9
- De Luca A., Lancione M. (2010). La nuova questione abitativa: disagio, politiche e territorio urbano. In Vanolo S. *Di capitale importanza*. Roma: Carocci
- De Rudder V. (1991). Banlieue, logement social et immigration: histoire et effets d'un amalgame. *Migrants-Formations*, hors série: 98-113.
- De Stefani P. (2009). Diritti umani di terza generazione. *Aggiornamenti sociali*, 1: 11-23.
- Deriu F. (2015). Le politiche abitative in Italia: ricostruzione storica e note critiche. *Welfare e ergonomia*, 1. doi: 10.3280/WE2015-001003
- Diaz Ramirez M., Liebig T., Thoreau C., Veneri P. (2018). *The integration of migrants in OECD regions: A first assessment*. OECD Regional Development Working Papers, 2018/01. Paris: OECD Publishing doi: 10.1787/fb089d9a-en.
- Dietrich-Ragon P. (2013). Qui rêve du logement social? *Sociologie*, 4(1): 19-42. doi: 10.3917/socio.041.0019.
- Dill V., Jirjahn U., Tsertsvadze G. (2015). Residential Segregation and Immigrants' Satisfaction with the Neighborhood in Germany. In *Social Science Quarterly*, 96(2). doi: 10.1111/ssqu.12146
- Donzelot J. (1991). *Face à l'exclusion, le modèle français*. Paris: Esprit.
- Dye T.R. (1987). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall
- Edgar B., Doherty J., Meert H. (eds.). (2004). *Immigration and Homelessness in Europe*. Bristol: Policy Press.
- El-Kayed N., Hamann U. (2018). Refugees' Access to Housing and Residency in German Cities: Internal Border Regimes and Their Local Variations. *Social Inclusion* 6 (1). doi: 10.17645/si.v6i1.1334
- European Union (2013). *Discrimination in Housing*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union

- Fanstein S., Gordon I., Harloe M. (eds). (1992). *Divided cities: New York & London in the contemporary world*. Oxford: Blackwell
- Ferrara E. (2014). *Diritto alla casa e forme dell'abitare*. Chieti: Tabula Fati
- Ferrara G. (2008). Diritto soggettivo, diritto oggettivo. Uno sguardo sugli apici del giuridico. *Costituzionalismo.it*, 3.
- Ferrara M.D. (2017) Status degli stranieri e questioni di welfare tra diritti e inclusione sociale. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2. doi: 10.3241/86876.
- Filandri M. (2012). Classi sociali e abitazioni in Italia. In Checchi D. (a cura di). *Disuguaglianze diverse*. Bologna: il Mulino.
- Filandri M. (2015). *Proprietari a tutti i costi: la disuguaglianza abitativa in Italia*. Roma: Carocci
- Filandri M. (2016). L'accesso al bene casa: instabilità lavorativa e disagio abitativo in Italia. *Sociologia del lavoro*, 142. doi: 10.3280/SL2016-142007
- Filandri M., Autigna L.P. (2015). Disuguaglianze di accesso alla casa. *Rivista italiana di politiche pubbliche*, 6.
- Filandri M., Olagnero M. (2014). Housing inequality and social class in Europe. *Housing Studies*, 29(7). doi: 10.1080/02673037.2014.925096
- Fisher N. (2017). *Le territoire de l'expulsion: La rétention administrative des étrangers et l'Etat de droit*. Lyon: ENS Editions.
- Fortuijn J.D. et al (1998). International migration and ethnic segregation: impacts on urban areas. *Urban studies*, 35(3).
- Forrest R., Kearns A. (2001). Social cohesion, social capital and the neighborhood. *Urban Studies*, 38(12).
- Fravega E. (2018). L'abitare migrante. Aspetti teorici e prospettive di ricerca. *Mondi migranti*, 1: 199-223. doi: 10.3280/MM2018-001010;
- Fravega E. (2018). *L'abitare migrante*. Tesi di dottorato del XXX ciclo. Università degli Studi di Genova.
- Fregolent L., Torri R. (2018). (a cura di). *L'Italia senza casa: Bisogni emergenti e politiche per l'abitare*. Milano: FrancoAngeli
- Galdini R. (2008). Abitazione. Voce del dizionario in (a cura di). Amendola G. *Città, Criminalità, Paure: sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*. Napoli: Liguori
- Galdini R. (2012). *L'abitare difficile. La casa in Italia tra desideri e risorse*. Napoli: Liguori
- Galdini R. (2017). Emergenza abitativa e pratiche informali. Il caso di Roma. *Sociologia Urbana e Rurale*, 112
- Galdini R. (2017). L'abitare in tempo di crisi. Individui, spazi e pratiche sociali. *Sociologia Urbana e Rurale*, 112

- Gargiulo E. (2014). Dall'inclusione programmata alla selezione degli immigrati. Le visioni dell'integrazione nei documenti di programmazione del governo italiano. *Polis*, 2
- Gargiulo E. (2015). Dalla popolazione residente al popolo dei residenti le ordinanze e la costruzione dell'alterità. *Rassegna italiana di sociologia*, 1
- Gargiulo E. (2016). Un lungo percorso a ostacoli. Il difficile cammino dei non cittadini verso l'integrazione e la cittadinanza. *Società mutamento politica*, 13: 309-321. doi: 10.13128/SMP-18289
- Gargiulo E. (2017). The limits of local citizenship: administrative borders within the Italian municipalities. *Citizenship studies*, 3 doi: 10.1080/13621025.2016.1277982
- Gentili A., Tassinari F., Zobolo A. (2018). *Indagine sul mercato degli alloggi in locazione nel comune di Bologna*. Bologna: Istituto Carlo Cattaneo
- Goldston J. (2001). Race and ethnic data: a missing resource in the fight against discrimination. In Krizsàn A. (ed). *Ethnic monitoring and data protection: the European context*. Budapest: CEU-INDOK
- Golinelli M. (2008). *Le tre case degli immigrati: dall'integrazione incoerente all'abitare*. Milano: FrancoAngeli
- Gonzalez L., Ortega F. (2009). *Immigration and housing booms: evidence from Spain*. IZA discussion paper, 4333. doi: 10.2139/ssrn.1485365
- Graeffly (2006). *Le logement social. Etude comparee de l'intervention publique en France et en Europe occidentale*. Paris: eja
- Granata E., Lanzani A., Novak C. (2002). *Abitare e Insediarsi*. in Fondazione ISMU, Settimo Rapporto sulle migrazioni 2001. Milano: FrancoAngeli.
- Granata E., Lanzani A., Novak C. (2003). *Abitare e Insediarsi*. In Fondazione ISMU, Ottavo Rapporto sulle migrazioni 2002. Milano: FrancoAngeli.
- Granata E., Lanzani A., Novak C. (2004). *Abitare e Insediarsi*. In Fondazione ISMU, Nono Rapporto sulle migrazioni 2003. Milano: FrancoAngeli.
- Granata E., Lanzani A., Novak C. (2005). *Abitare e Insediarsi*. In Fondazione ISMU, Decimo Rapporto sulle migrazioni 2004. Milano: FrancoAngeli.
- Gurran N., Phibbs P. (2017). When tourists move in: how should urban planners respond to airbnb? *Journal of the American planning association*, 83(1). doi: 10.1080/01944363.2016.1249011
- Harloe M. (1995). *The People's Home? Social rented Housing in Europe & America*. Oxford: Blackwell.
- Heckmann F., Schnapper D. (2003). (eds). *The Integration of Immigrants in European Societies: National Differences and Trends of Convergence*. Lucius & Lucius DE
- Heller A. (1974). *La teoria dei bisogni in Marx*. Milano: Feltrinelli
- Housing Europe (2015). *The State of Housing in the EU 2015*. Brussels: Housing Europe.

- Housing Europe (2018). *The State of Housing in the EU 2017*. Brussels: Housing Europe.
- Istat (2001). 14 Censimento della popolazione e delle abitazioni. Roma. www.istat.it
- Istat (2005). La situazione abitativa degli stranieri residenti in Italia. In *Gli stranieri in Italia: analisi dei dati censuari*. Roma: Istat
- Istat (2011) 15 Censimento della popolazione e delle abitazioni. Roma. www.istat.it
- Istat (2015). *Le persone senza dimora. Anno 2014*. Roma: Istat.
- Kazepov Y. (2015). Italian Social Assistance in the European Context: Residual innovation and uncertain futures. In Ascoli U., Pavolini E. (eds.) *The Italian Welfare State in a European Perspective*. Bristol: Policy Press
- Kemeny J. (1981). *The myth of home ownership: private versus public choice in Housing Tenure*. London: Routledge.
- Kemeny J. (2001). Comparative housing and welfare: theorizing the relationship. *Journal of Housing and built environment*, 16(1): 53-70. doi: 10.1023/A:1011526416064
- Kemeny J. Lowe S. (1998). schools of comparative housing research: from convergence to divergence. *Housing studies*, 13(2): 161-176. doi: 10.1080/02673039883380
- King R. (ed). (1993). *Mass Migration in Europe: The Legacy and the Future*. London: Belhaven.
- Knox P., Pinch S. (2006). *Urban Social Geography*. Prentice Hall: Pearson.
- Kurz K., Blossfeld H.P. (2004). (eds). *Home ownership and social inequality in comparative perspective*. Stanford: Stanford University Press
- Lelleri R., Patuelli M.C. (2009). *Vivere sotto le due torri. Lavoro, salute e integrazione dei cittadini stranieri residenti a Bologna e provincia*. Bologna: CLUEB
- Lévy-Vroelant C. (2000). *Logements de passage: formes, normes, expériences*. Paris: L'Harmattan.
- Longo E. (2017). I diritti sociali nella costituzione italiana: un percorso di analisi. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2. doi: 10.3241/86874
- Marra C. (2012). *La casa degli immigrati. Famiglie, reti, trasformazioni sociali*. Milano: FrancoAngeli.
- Marradi (2007). *Metodologia delle scienze sociali*. Bologna: il Mulino.
- Marzorati R., Semprebon M., Bonizzoni P. (a cura di). (2017). Non solo grandi città. L'immigrazione nei piccoli comuni italiani, *Mondi Migranti*: 1. doi: 10.3280/MM2017-001002
- Melliti M. (1992). *Pantanella, Canto lungo la strada*. Roma: Lavoro.
- Membretti A., Quassoli F. (2015) Discriminare in tempo di crisi: la relazione tra immigrati e agenzie immobiliari a Milano e Pavia. *Mondi Migranti*, 3

- Meo M. (2014). Il diritto dell'abitazione degli stranieri quale presupposto per un'effettiva integrazione. In Rimoli F. (a cura di). *Immigrazione e interazione. Dalla prospettiva globale alle realtà locali*. Napoli: Editoria scientifica Pp. 415-417
- Minelli A. (2004). *La politica per la casa*. Bologna: il Mulino
- Minelli A. (2006). Politiche della casa. Ottiche adottate, aspetti inevasi e spunti prospettici. *La rivista delle politiche sociali*, 3.
- Mingione E. (1999) (a cura di). *Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti*. Bologna: il Mulino
- Ministero degli Interni (2014). *Gli sfratti in Italia: andamento delle procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo*. Roma.
- Mollenkopf J.H., Castells M. (1991) *Dual city: restructuring New York*. New York: Sage
- Mugnano S. (2017). *Non solo housing. Qualità dell'abitare in Italia nel nuovo millennio*. Milano: FrancoAngeli.
- Mugnano S., Palvarini P. (2013). "Sharing space without hanging together": A case study of social mix policy in Milan. *Cities*, 34. doi: 10.1016/j.cities.2013.03.008.
- Musterd S., Ostendorf W. (eds). (1998). *Urban segregation and the welfare state inequality and exclusion in western cities*. London: Routledge
- Nomisma (2007). *La condizione abitativa in Italia. Fattori di disagio e strategie d'intervento*.
- Nomisma (2011). L'impatto dei flussi migratori sulle dinamiche immobiliari. *Quaderni per l'economia*, 8.
- Nussbaum M.C. (2006). Poverty and Human Functioning: Capabilities as Fundamental Entitlements. In Grusky D.B., Kanbur R. (eds.). *Poverty and Inequality*. Stanford: Stanford University Press.
- OECD. (2018d). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*. doi: 10.1787/9789264305861-en
- Olagnero M. (2008). La questione abitativa e i suoi dilemmi. *Meridiana*, 62: 21-35
- Osservatorio delle migrazioni (2011). *Sguardi sull'abitare degli stranieri a Bologna e provincia*.
- Pastore F., Ponzio I. (2016). *Inter-group Relations and Migrant Integration in European Cities: Changing Neighbourhoods*. Springer
- Pallante F. (2016). Gli stranieri e il diritto all'abitazione. *Costituzionalismo.it*, 3: 135-155.
- Palvarini P. (2006). *Il concetto di povertà abitativa: rassegna in tre definizioni*. In Working Paper del Dottorato in Studi europei urbani e locali, Università di Milano-Bicocca.
- Pan Ke', Shon J-L., Scodellaro C. (2011). Discrimination au logement et segregation ethnoraciale en France. *Document de travail Ined*, 171.
- Pennacchi L. (2008). *I problemi del governo della globalizzazione: le diseguglianze accresciute*. consultato al link: www.astrid-online.it

- PeopleSWG (a cura di). (2001). *Immigrati in Italia: dove abitano, come vivono, a chi si rivolgono*. www.peopleswg.it
- Petrillo A. (1999). Italy: Farewell to the “Bel paese”? In Dale G., Cole M. (eds.). *The European Union and Migrant Labour*. Oxford: Berg.
- Petrillo A. (2013). I migranti nello spazio urbano. In Mezzadra S., Ricciardi M. (a cura di). *Movimenti indisciplinati*. Verona: Ombre Corte.
- Petrillo A. (2017). Movimenti per la casa. Un ciclo europeo? In Cognetti F., Delera A. (a cura di). *For rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*. Milano: Mimesis.
- Petrillo A. (2018). *La periferia nuova. Disuguaglianza, spazi, città*. Milano: FrancoAngeli.
- Petrillo A., Tosi A. (2013). Introduzione. *Mondi Migranti*, 2: 25-32. doi: 10.3280/MM2013-002002.
- Petsimeris P. (1995). Une méthode pour l’analyse de la division ethnique et sociale de l’espace intra-métropolitain du Grand Londres. *L’Espace Géographique*, 2: 139-153. doi: 10.3406/spgeo.1995.3368
- Pino G. (2016). Diritti sociali. Per una critica di alcuni luoghi comuni. *Ragion pratica*, 34. doi: 10.1415/84923
- Pisati M. (2000). *La mobilità sociale*. Bologna: il Mulino
- Plebani F. (2011). Housing sociale e futuro delle politiche abitative. *Autonomie locale e servizi sociali*, 3.
- Poggio T. (2005). La casa come area di welfare. *Polis*, 19
- Poggio T. (2009). Le principali dimensioni della disuguaglianza abitativa in Italia. In Brandolini, Saraceno, Schizzerotto (a cura di). *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: il Mulino
- Poggio T. (2016) Ripensare l’affitto in un paese di proprietari. *Polis, Ricerche e studi su società e politica in Italia*, 1: 9-18. doi: 10.1424/89419.
- Poggio T., Boreiko D. (2017). Social housing in Italy: old problems, older vices, and some new virtues? In *Critical Housing Analysis*, 4 (1): 112-123. doi: 10.13060/23362839.2017.4.1.330.
- Ponzo I. (2006). *Immigrazione e politiche abitative*. Rapporti di ricerca - Torino: FIERI
- Ponzo I. (2008). Smontare il livello locale. I fattori di dinamismo e di inerzia nell’accoglienza residenziale per stranieri. *Rassegna Italiana di Sociologia*, 4: 547-577. doi: 10.1423/28146.
- Ponzo I. (2009) L’accesso degli immigrati all’abitazione: disuguaglianze e percorsi. In Brandolini A., Saraceno C., Schizzerotto A. (2009). *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: il Mulino
- Ponzo I. (2009a). *La casa lontano da casa*. Roma: Carocci.
- Ponzo I. (2010). *Il disagio abitativo degli immigrati: le risposte dell’housing sociale*. Rapporti di ricerca - Torino: Fieri

- Ponzo I. Finotelli C., Malheiros J., Fonseca M-L., Salis E. (2015). Is the economic crisis in southern Europe turning into a migrant integration crisis? *Politiche Sociali*,1: 59-88. doi: 10.7389/79535.
- Preteceille E (2009) La segregation ethno-raciale a-t-elle augmente dans la metropole parisienne? *Revue Francaise de Sociologie*, 50(3): 489-519. doi: 10.3917/rfs.503.0489
- Rabaiotti G. (2004). La ripresa della questione abitativa. Il senso di una domanda. *Territorio*, 29-30.
- Rami Ceci L. (1996). *La città, la casa, il valore, borghesia e modello di vita urbano*. Roma: Armando
- Ranci C. (2002). *Le nuove diseguaglianze sociali in Italia*. Bologna: il Mulino.
- Ranci C. (2008). Vulnerabilità sociale e nuove disuguaglianze sociali. *Sociologia del lavoro*, 110
- Rechel B., Mladovsky P., Devill W., Rijks B., Petrova-Benedict R., McKee M. (2011). *Migration and health in the European Union*. Maidenhead: Open University Press
- Ricci R. (1997). *Povert  abitativa in Italia, 1989-1993*. Commissione d'indagine sulla povert , Roma.
- Rodot  S. (2015). *Il diritto di avere diritti*. Bari: Laterza
- Rossi (2017). Dalla democrazia proprietaria all'abitare imprenditoriale: seduzioni, contraddizioni e derive del neoliberalismo urbano. *Tracce urbane*, 1.
- Runciman W.G. (1974). *Ineguaglianza e coscienza sociale*. Torino: Einaudi
- Russo Krauss D., Schmoll C. (2006). Spazi insediativi e pratiche socio-spaziali dei migranti in citt . Il caso di Napoli. *Studi Emigrazione*, 163: 699-719.
- Safi M. (2009). La dimension spatiale de l'integration: Evolution de la segregation des populations immigrees en France entre 1968 et 1999. *Revue Francaise de Sociologie*, 50: 521-552.
- Safi M. (2013). *Les inegalites ethno-raciales*. Paris: La Decouverte.
- Safi M., Simon P. (2014). La mesure des discriminations ethniques et raciales: Representations, experiences subjectives et situations vecues. *Economie et Statistique*, 464-465-466: 245-275. doi: 10.3406/estat.2013.10240
- Saiz A. (2007). Immigration and housing rents in American cities. *Journal of Urban economics*, 61. doi: 10.1016/j.jue.2006.07.004
- Sala Pala V. (2005). Le racisme institutionnel dans la politique du logement social dossier 'Les ideologies emergentes des politiques territoriales'. *Sciences de la societe*, 65: 87-102
- Saraceno C. (2002). Presenza dei figli e povert  delle famiglie: i dati della Commissione di indagine sulla esclusione sociale. In *Osservatorio nazionale sulle famiglie e le politiche locali di sostegno alle responsabilit  familiari, Famiglie, mutamenti e politiche sociali*. Bologna: il Mulino.

- Saraceno C., Sartor N., Sciortino G. (2013). (a cura di). *Stranieri e disuguali. Le disuguaglianze nei diritti e nelle condizioni di vita degli immigrati*. Bologna: il Mulino.
- Sassen S. (2015). *Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale*. Bologna: il Mulino.
- Sayad A. (2002). *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*. Milano: Raffaello Cortina
- Scenari Immobiliari (2008). *Gli immigrati e la casa. Rapporto 2008*. Roma: Scenari Immobiliari
- Scenari Immobiliari (2010). *Osservatorio nazionale, Immigrati e casa. Rapporto 2010*. Roma: Scenari Immobiliari
- Scenari Immobiliari (2015). *Osservatorio nazionale Immigrati e casa, IX Rapporto*.
- Simon P. (2005). La mesure des discrimination raciales. L'usage des statistiques dans les politiques publiques. *Revue internationale des sciences sociales*, 183. doi: 10.3917/riss.183.0013
- Sinatti G. (2006). *Zingonia. Vecchi e nuovi abitanti, vecchie e nuove questioni*. Provincia di Bergamo.
- Small M.L. (2011). *Villa Victoria. Povertà e capitale sociale in un quartiere di Boston*. Milano: FrancoAngeli
- Somma P. (2004) Casa, integrazione e segregazione. In Coin F. (a cura di). *Gli immigrati, il lavoro la casa*. Milano: FrancoAngeli.
- SUNIA (a cura di). (1999). *Famiglie e abitazioni in affitto: indagine sul mercato immobiliare nazionale*. Rimini: Maggioli.
- Sunia (a cura di). (2016). "Abitare" per gli stranieri. <http://www.sunia.info/wp-content/uploads/2016/01/Guida-Abitare-per-gli-stranieri-.pdf>
- Sunia-Cgil (2010). *Gli immigrati e la casa*. Report (a cura di). Mariani L. Roma.
- Tatarano G. (1974). Accesso al bene casa e tutela privatistica. In Lipari N. (a cura di). *Tecniche giuridiche e sviluppo della persona*. Roma-Bari: Laterza.
- Tissot S. (2005) Une discrimination informelle? Usage du concept de mixité sociale dans la gestion des opérations de logement HLM. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 159: 54–69. doi: 10.3917/arss.159.0054
- Torri R. (2006) Il rischio abitativo: riflessioni fra teoria e ricerca empirica. *La rivista delle politiche sociali*, 3.
- Torri R., Vitale T. (2009). (a cura di). *Ai margini dello sviluppo urbano. Uno studio su Quarto Oggiaro*. Milano: Mondadori
- Tosi A. (1980). *Ideologia della casa*. Milano: FrancoAngeli
- Tosi A. (1993). *Immigrati e senza casa*. Milano: FrancoAngeli.
- Tosi A. (1994). *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*. Bologna: il Mulino.
- Tosi A. (2004). *Casa, quartieri, abitanti, politiche*. Milano: Club

- Tosi A. (2006). *La casa: il rischio e l'esclusione*. Milano: FrancoAngeli
- Tosi A. (2007). Lo sguardo dell'esclusione. In Ambrosini M., Tosi A. (a cura di). *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*. Milano: Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità.
- Tosi A. (2007). Povertà e domanda sociale di casa: la nuova questione abitativa e le categorie delle politiche. *La rivista delle politiche sociali*, 3
- Tosi A. (2008). Le case dei poveri: ricominciare ad annodare i fili. In (a cura di). Bonomi A. *La vita nuda*. Milano: Triennale Electa.
- Tosi A. (2008). Retoriche dell'abitare e costruzione sociale delle politiche. *Meridiana*, 62.
- Tosi A. (2009). Le condizioni abitative. In Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità. *Dieci anni d'immigrazione in Lombardia. Rapporto 2009*. Milano.
- Tosi A. (2017). *Le case dei poveri: è ancora possibile pensare un welfare abitativo?* Milano-Udine: Mimesis
- Tradardi S. (2004). Casa e politiche abitative. In Coin F. (a cura di). *Gli immigrati, il lavoro la casa*. Milano: FrancoAngeli.
- UNDP (1990). *Human Development Report 1990*. New York: Oxford University Press
- Urbani P. (2010). L'edilizia residenziale pubblica tra Stato e autonomie locali. *Istituzioni del federalismo*, 3/4.
- Verdugo G. (2011). Public housing and residential segregation of immigrants in France, 1968-1999. *Population*, 66: 169-194. doi: 10.3917/pope.1101.0169
- Virgilio G. (2012). Le nuove forme del disagio abitativo tra crisi e inefficacia dell'intervento pubblico. *Archivio di studi urbani e regionali*, 105
- Vluchtelingen getallen 2016. (2017, Gennaio 31). Tratto da VluchtelingenWerk Nederland: https://www.vluchtelingenwerk.nl/sites/public/u895/Vluchtelingengetallen2016_nieuw.pdf
- von Einem E. (2017). *Wohnungen für Flüchtlinge: Aktuelle sozial und integrationspolitische Herausforderungen in Deutschland*. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Wacquant L. (2013). Rivisitando Urban Outcasts. *Mondi migranti*, 2. doi: 10.3280/MM2013-002001
- Whelan M., Pittini A. (2008). *Housing & Migration. Research Briefing*. Brussels: Housing Europe Observatory
- Zincone G. (a cura di). (2001). *II° Rapporto sulla integrazione degli stranieri in Italia*. Bologna: il Mulino
- Zincone G., Ponzo I. (2011). *Il disagio abitativo degli immigrati: le risposte dell'housing sociale*. Rapporto di ricerca FIERI
- Zetter R. (2007). More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies*, 20(2). doi:10.1093/jrs/fem011

Abstract

L'oggetto di ricerca del presente elaborato è la condizione abitativa della popolazione straniera a Bologna. Attraverso una metodologia *mixed method*, abbiamo cercato di indagare il rapporto esistente tra integrazione dei migranti e questione abitativa, focalizzandoci sul peso giocato da eventuali forme di disuguaglianza e discriminazione.

L'obiettivo della ricerca è duplice. Da un lato, ricostruendo il panorama delle politiche pubbliche adottate nell'ultimo decennio e cercando di leggerle alla luce dei requisiti richiesti, in particolare il reddito, abbiamo voluto comprendere se e come si definiscano situazioni di disuguaglianza per i cittadini e i nuclei familiari i cui bisogni non possono essere soddisfatti alle condizioni di mercato. Detto altrimenti, abbiamo voluto verificare se e come le *housing policies* adottate definiscano una disuguaglianza strutturale di accesso alla casa, intercettando solo alcuni destinatari ed escludendone altri (adottando, ad esempio, soglie più o meno elevate di residenza nel territorio per l'iscrizione alle liste ERP). In secondo luogo, abbiamo voluto indagare più nel dettaglio quanto i requisiti di accesso previsti dalle singole misure di intervento abbiano implicazioni sull'accesso al bene casa, in particolare per la popolazione straniera.

A partire dal quadro teorico degli *housing studies* e da una ricognizione della storia delle politiche abitative in Italia, l'analisi empirica si fonda da un lato sulla comparazione degli ultimi dati censuari disponibili (2001-2011) per le popolazioni autoctone e per gli stranieri, e dall'altro sui dati qualitativi, ossia interviste semi strutturate a migranti e agenti immobiliari, e note prodotte durante la fase di osservazione diretta presso la principale associazione per il diritto alla casa: il Sunia.

Alla luce della ricerca empirica condotta nella città di Bologna, la popolazione migrante, come dimostra l'analisi quanti-qualitativa condotta, è quella che maggiormente risente di una condizione abitativa polarizzata considerando tutti i maggiori indicatori utilizzati (titolo di godimento, *affordability*, presenza di servizi, sovraffollamento), e che rispetto alla popolazione autoctona è maggiormente colpita dalla povertà abitativa. Quanto emerso, dunque, spinge verso una lettura del rapporto tra disparità e questione abitativa che conferma come non si tratti del risultato di scelte e caratteristiche soggettive ma socialmente strutturate.

The topic of this research is the housing condition of migrant population in Bologna. Using a mixed method methodology, we have tried to investigate the relationship between migrants' integration and housing issues, focusing on the role played by possible forms of inequality and discrimination.

The research objective is twofold. On the one hand, by reconstructing the panorama of public policies adopted in the last decade, we aimed at understanding if and how they entail situations of inequality for citizens and households whose needs cannot be satisfied under market conditions. In this regard, we aimed to verify if and how policies define structural inequalities in housing access, intercepting only some beneficiaries and excluding others (i.e. by requiring, a high or low number of years of residence on the territory for the registration into the public housing (ERP) lists). On the other hand, we aimed at investigating in detail to what extent the requirements provided by these intervention measures have implications for access housing, particularly for the non-national population.

Starting from the theoretical framework of housing studies and from a reconstruction of the history of housing policies in Italy, the empirical analysis is based, on the one hand, on the comparison of the last available census data (2001-2011) for the native population and for immigrants, and, on the other hand, on the qualitative data, i.e. semi-structured interviews with migrants and real estate agents, and fieldnotes from direct observation in the principal association for housing rights in Bologna: Sunia.

Considering the empirical research conducted in the city of Bologna, the migrant population is the most affected by a polarized housing condition considering the most important indicators (such as tenure status of households, affordability, services availability, overcrowding), and compared to the native population is more affected by housing poverty. The results, therefore, suggest that the relationship between inequality and the housing should be interpreted confirming that it is not the result of subjective choices and individual characteristics, but considering that these choices are socially structured.