



Relazione sulle matrici di assegnazione

Servizio di Mediazione Sociale di ACER Reggio Emilia

In collaborazione con
Facoltà di Psicologia - Università di Bologna

e con
Polo Sociale Territoriale OVEST del Comune di Reggio Emilia

Introduzione

L'assegnazione degli alloggi pubblici viene determinata dalla combinazione della graduatoria delle liste di accesso con la disponibilità di alloggi liberi. Un processo di assegnazione basato esclusivamente su questi parametri, non prevedendo criteri qualitativi (caratteristiche degli abitanti, come provenienza, tipologia di nucleo familiare, età), può condurre alla formazione di ghetti, o comunque generare situazioni abitative difficili da gestire in termini di problematiche economiche e sociali.

Al fine di prevenire situazioni di disagio abitativo, emerge l'esigenza di predisporre un **sistema oggettivo** di assegnazione degli alloggi che possa garantire un *mix-sociale*. Per *mix-sociale* si intende la possibilità di ottenere una composizione variegata degli abitanti di un comparto abitativo, in termini etnici, sociali, economici, demografici. Fermo restando che la sproporzione tra gli alloggi da assegnare e gli alloggi già occupati rende difficile una modifica del territorio in tempi brevi, è comunque auspicabile che una metodologia di assegnazione capace di garantire un *mix sociale* possa nel corso degli anni garantire una più facile gestione del territorio. Attuare un approccio che superi la sola logica dei punteggi rimane un obiettivo che insiste sulle responsabilità dei poteri locali e che può creare quindi delle basi per una diversa pianificazione del territorio in funzione di una miglior gestione e vivibilità dei quartieri.

L'obiettivo di arrivare a raggiungere un *mix-sociale* nella composizione degli abitanti gli alloggi popolari passa sul lato pratico attraverso la necessità di definire il *matching* appropriato tra caratteristiche del richiedente e caratteristiche degli alloggi disponibili. Questo, al fine di garantire una migliore qualità della vita abitativa, nel lungo periodo.

Per definire quale sia il *mix-sociale* ideale, occorrerebbe, per via induttiva, procedere allo studio sistematico della composizione di diversi casi concreti, dai quali estrapolare categorie analitiche ed effettuare confronti utili a definire un modello di condominio ideale, da utilizzare nella pratica attraverso un'assegnazione di alloggi che miri a riprodurre quel modello nella realtà.

I limiti di questa proposta, oltre alla lunghezza e dispendiosità del processo, consistono nella difficoltà di definire in origine quali siano le caratteristiche di un "condominio ideale",

e nel fatto che, a priori, non esiste la garanzia che in un condominio ideale e vivibile sia necessariamente raggiunto il *mix-sociale*.

Alla luce di questi limiti, e sulla base dell'esperienza maturata sul territorio dal Servizio di Mediazione Sociale di ACER, si può pensare di ridefinire la procedura di assegnazione degli alloggi agli aventi diritto in graduatoria, puntando ad un processo che prenda come suo punto di riferimento principale la **situazione di fatto** di un dato contesto abitativo. L'intuizione, semplice ma allo stesso tempo assolutamente innovativa, di riferirsi alla situazione di fatto come elemento a cui ancorare i parametri della matrice permette di *bypassare* lo studio empirico, lungo e dispendioso della composizione dei diversi casi concreti, e consente di pianificare un mix sociale strettamente connesso e sempre aggiornato con la distribuzione reale della popolazione che vive il territorio. Un approccio di natura pragmatica come questo, pur non garantendo necessariamente una migliore qualità della vita sul breve termine, si traduce invece sul lungo periodo in una politica di maggior integrazione e miglior sostenibilità sociale, andando a modificare la densità di alcune tipologie sociali e famigliari di un dato condominio e/o quartiere, al fine di creare città socialmente omogenee e sostenibili. Questo approccio è nella sua filosofia generale valido per ogni territorio, ma deve poi necessariamente vedere modificato il valore dei propri parametri di riferimento a seconda della situazione di fatto caratteristica di ciascun contesto urbano. Questo approccio scavalca quindi i limiti di applicabilità dello studio empirico, offre maggiori garanzie di sostenibilità e definisce in modo chiaro la pianificazione abitativa che una data amministrazione vuole fare del suo territorio, evitando prima di tutto la formazione di ghetti, ma garantendo anche società auto-sostenibili e maggiormente integrate.

Quello che si propone di seguito è quindi l'individuazione e la definizione di quattro parametri capaci di garantire e governare una distribuzione territoriale non casuale dei nuclei famigliari aventi diritto all'assegnazione degli alloggi. Tali parametri sono: *i) Peso Sociale; ii) Mix sociale - Tipologia Nuclei; iii) Mix sociale - Distribuzione Etnica; iv) Condizioni ambientali.*

Oltre a questi 4 parametri sarebbe teoricamente necessario considerare anche quello relativo al *reddito* del nucleo famigliare. Per quanto riguarda gli alloggi ERP bisogna però considerare che la grande maggioranza delle assegnazioni coinvolge nuclei famigliari con reddito basso. In questa situazione risulta quindi poco significativo governare la distribuzione dei nuclei assegnatari all'interno di un condominio in base a questo parametro. Il parametro "*reddito*" dovrebbe altresì essere preso in considerazione nella pianificazione territoriale dell'edilizia ERP, al fine di evitare la formazione di quartieri popolari, assicurando così la presenza di nuclei famigliari con basso reddito in tutti i quartieri del Comune di riferimento.

Dalla combinazione incrociata di questi parametri sarà dunque possibile costruire uno strumento oggettivo per una nuova politica delle assegnazione degli alloggi volta al raggiungimento e mantenimento di una buona qualità dell'abitare.

Peso sociale

Dall'incrocio dei contenuti della letteratura e del lavoro diretto sul territorio emerge come i problemi di disagio sociale rilevati negli alloggi popolari siano dovuti non solo alla qualità della composizione dei nuclei (ghettizzazione), ma talvolta alla presenza nei comparti abitativi di alcuni soggetti con problematiche comportamentali o socio-sanitarie particolari (i.e.

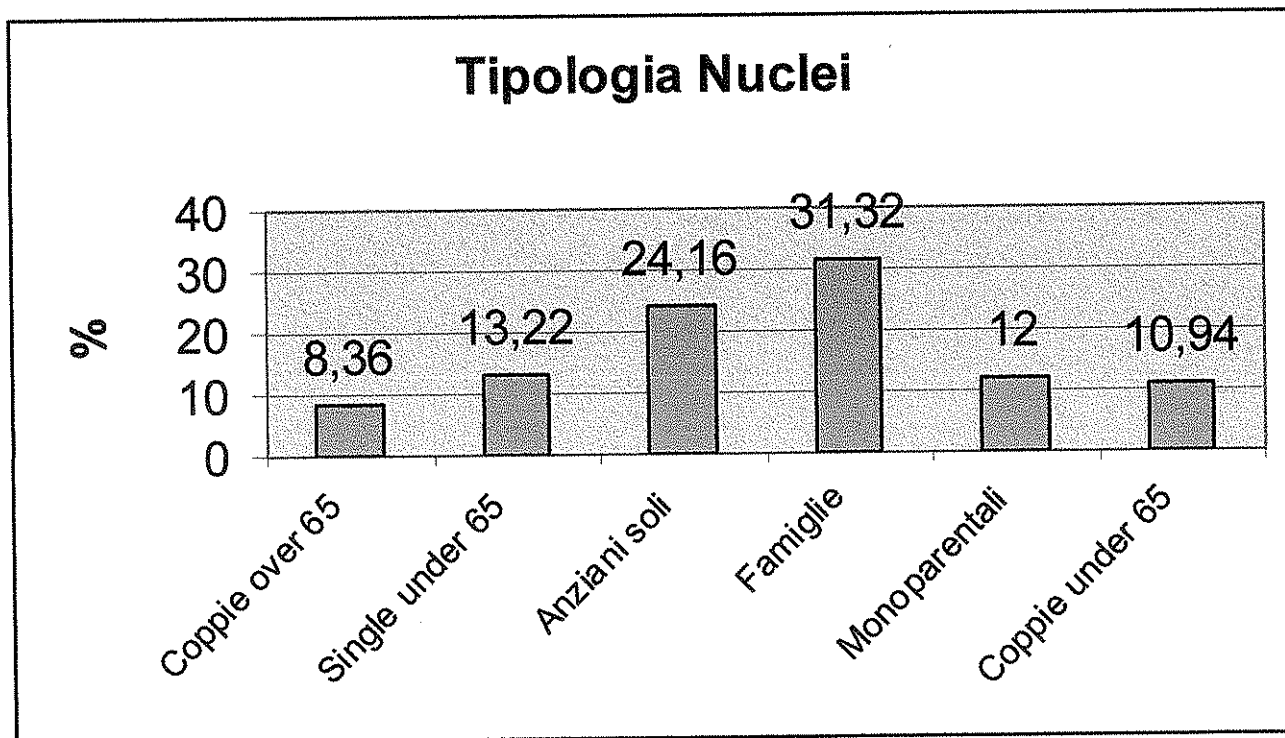
della matrice di sostenibilità, alle assegnazioni che rispettano la condizione sopra descritta viene associato un peso $P=5$; a quelle che non rispettano tale condizione viene associato peso $P=0$; a quelle in cui $PSC < PSM$ e $PS=0$ viene associato peso $P=3$; a quelle in cui $14 < PSC < 19$ (per $NC \leq 10$) e $20 < PSC < 25$ (per $NC < 10$) viene associato peso $P=1$.

Mix sociale – Tipologia Nuclei

Un secondo aspetto rilevante per la qualità della vita abitativa è costituita da una composizione quanto più mista ed equilibrata della popolazione occupante. Come ampiamente discusso in precedenza, definire quale sia in assoluto la combinazione "ottimale" sarebbe un compito ambizioso dal punto di vista metodologico della ricerca, e astratto poiché non fondato sui dati attuali della popolazione. Inoltre, il tentativo di riprodurre un "modello di composizione ideale" attraverso l'assegnazione di alloggi, comporterebbe nella pratica la creazione di alcuni comparti abitativi "ideali" che soddisfano appieno il modello, e contemporaneamente di altrettanti comparti che non lo soddisfano affatto. Ciò che può essere fatto per una buona qualità dell'abitare è quindi provare a creare su tutto il territorio di interesse comparti abitativi simili e omogenei, cioè confrontabili tra loro.

Per questa ragione, in questa sede si ridefinisce il concetto di *mix sociale* – tipologia nuclei, come il tentativo di riprodurre in ciascun comparto (condominio, complesso, quartiere) un campione quanto più simile e rappresentativo della composizione dei nuclei della popolazione generale degli assegnatari.

In particolare, sugli oltre 2200 alloggi ERP del Comune di Reggio Emilia la situazione di fatto della frequenza di ciascuna tipologia di nucleo è la seguente:

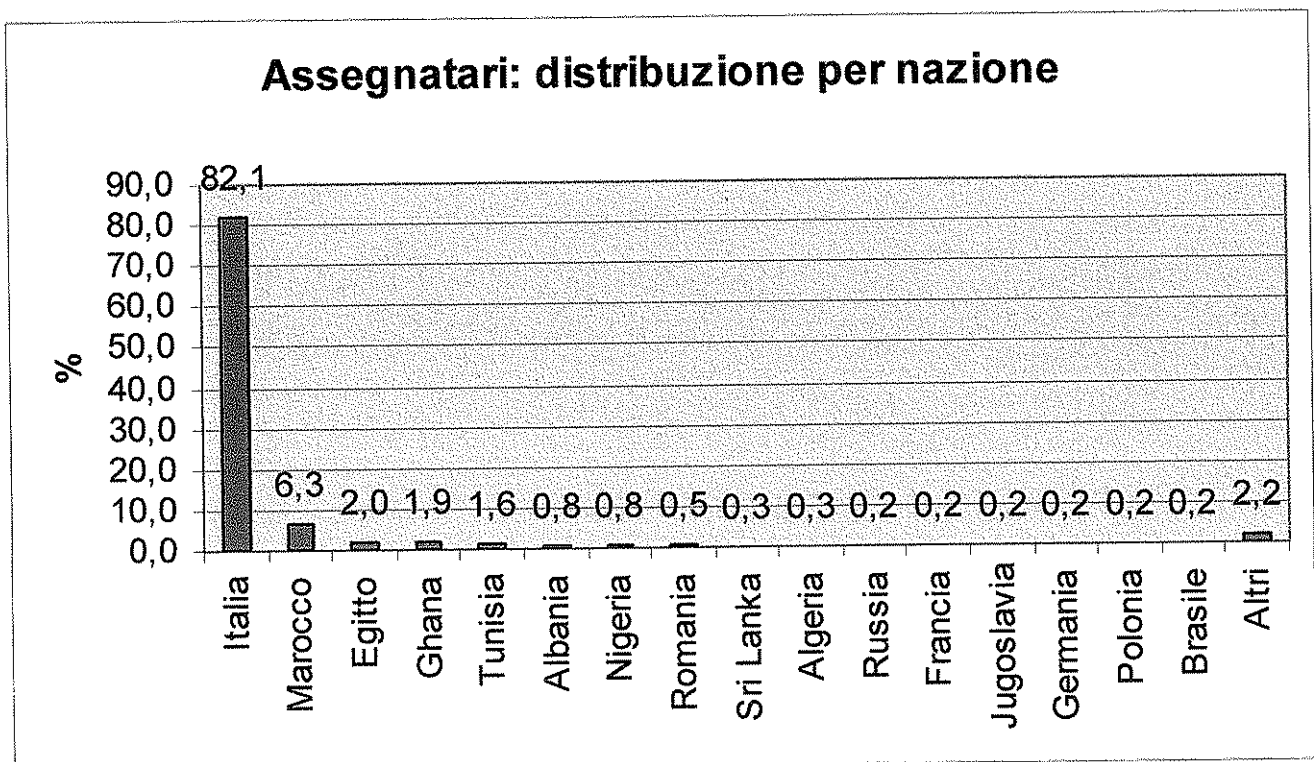


Per ciascuno condominio si dovrà quindi confrontare il numero di alloggi occupati per ciascuna delle tipologie di nuclei considerati (Coppie over 65; Single under 65; Anziani Soli; Famiglie; Monoparentali; Coppie under 65), $N(\text{nucleo})$ con il numero teorico di nuclei che ciascun condominio dovrebbe avere, riferito alla situazione di fatto, $NT(\text{nucleo})$. La condi-

zione della Matrice di esclusione/inserimento per ciascuna tipologia di nucleo dovrà essere tale da soddisfare la condizione $N(\text{nucleo})=NT(\text{nucleo})$. Nei condomini in cui $N(\text{nucleo})$ è inferiore a $NT(\text{nucleo})$, sarà possibile inserire quella tipologia di nucleo; al contrario, nei condomini in cui $N(\text{nucleo})$ è maggiore di $NT(\text{nucleo})$, la condizione di inserimento di quella data tipologia di nucleo sarà vietata. **Nell'applicazione oggettiva della matrice di sostenibilità, alle assegnazioni che rispettano in pieno la condizione sopra descritta viene associato un peso $P=1.5$; a quelle che in modo assoluto non rispettano tale condizione viene associato peso $P=0$; a quelle in cui la tipologia del nucleo da inserire rappresenta una situazione intermedia fra l'assegnazione ideale e l'assegnazione vietata, vengono associati pesi $P=1$ o $P=0.5$ a seconda dell'ordine di necessità.**

Mix sociale – Distribuzione Etnica

Seguendo lo stesso approccio utilizzato per il Mix sociale – Tipologia Nuclei, in questa sede si definisce il concetto di *mix sociale* – distribuzione etnica, come il tentativo di riprodurre in ciascun comparto (condominio, complesso, quartiere) un campione quanto più simile e rappresentativo della distribuzione etnica della popolazione generale degli assegnatari. In particolare, sugli oltre 2200 alloggi ERP del Comune di Reggio Emilia la situazione di fatto della frequenza di ciascuna componente etnica è la seguente:



Per ciascuno condominio si dovrà quindi confrontare il numero di alloggi occupati da ciascuna componente etnica (più semplicemente, Comunitari; Extra-comunitari), $P(\text{nazione})$ con il numero teorico di nuclei di una data nazione che ciascun condominio dovrebbe avere, $PT(\text{nazione})$, sempre riferito alla situazione di fatto. La condizione della Matrice di esclusione/inserimento per ciascuna nazionalità dovrà essere tale da soddisfare la condi-

zione $P(\text{nazione})=PT(\text{nazione})$. Nei condomini in cui $P(\text{nazione})$ è inferiore a $PT(\text{nazione})$, sarà possibile inserire quel dato nucleo familiare; al contrario, nei condomini in cui $P(\text{nazione})$ è maggiore di $PT(\text{nazione})$, la condizione di inserimento di quella data componente etnica sarà vietata. **Nell'applicazione oggettiva della matrice di sostenibilità, alle assegnazioni che rispettano in pieno la condizione sopra descritta viene associato un peso $P=3$; a quelle che in modo assoluto non rispettano tale condizione viene associato peso $P=0$.**

E' importante sottolineare che sia nel caso di *Mix sociale – Tipologia Nucleo*, sia nel caso di *Mix – Sociale – Distribuzione Etnica*, non si mira a trattare le diverse tipologie e/o provenienze come una problematica, bensì come una condizione necessaria di equilibrio da raggiungere all'interno del sistema comunità - condominio.

Caratteristiche strutturali

Il contesto ambientale e la caratteristica dell'alloggio da assegnare viene trattato *a priori* come condizione di impossibilità per un nucleo ad accedere a quel dato alloggio. Per ogni edificio pubblico viene creata una condizione *VERO – FALSO* su una serie di indicatori strutturali e/o ambientali che rendono impossibile l'assegnazione in quel dato edificio. La condizione di *VERO – FALSO* viene applicato prima della matrice e permette di creare sottogruppi d'assegnazioni per dimensione del nucleo, posti letto dell'alloggio, presenza di barriere architettoniche e altri evidenti limiti legati all'accessibilità.

Graduatoria di assegnazione

L'incrocio di *peso sociale* e *mix-sociale - tipologia nuclei* e *mix sociale – distribuzione etnica* fornisce indicazioni dettagliate circa le caratteristiche di composizione sociale da ricercare e da evitare. E' evidente che volendo tenere conto di tali indicazioni nell'assegnazione degli alloggi, l'impiego di una graduatoria deve prevedere **un'assegnazione "a scaglioni"**. Questo secondo punto consentirebbe a più soggetti di acquisire contemporaneamente diritto all'assegnazione, e all'ente responsabile di mettere in atto un processo di selezione e inserimento basato sulla miglior corrispondenza possibile fra le caratteristiche sociali degli assegnatari aventi diritto e il *mix-sociale* e il *peso sociale* dei comparti dove si sono resi disponibili gli alloggi da assegnare.

La Matrice fornirà dunque elementi oggettivi per l'assegnazione degli alloggi, e dovrà necessariamente essere poi associata ad un lavoro d'equipe che, presa visione dei dati oggettivi d'inserimento, possa poi stilare l'elenco delle assegnazioni, tenendo conto anche del matching appropriato fra caratteristiche del richiedente e caratteristiche degli alloggi disponibili.

Criteri generali per l'applicazione della matrice d'assegnazione per il mix sociale

La matrice per il mix sociale determina il *matching* appropriato tra caratteristiche del richiedente e tipologia degli alloggi disponibili sulla base di un punteggio calcolato in modo oggettivo compreso fra 0 (assegnazione peggiore) e 9.5 (assegnazione ideale). Sulla base

di tali punteggi viene stilata una graduatoria che pone in evidenza la miglior assegnazione possibile per ciascuno degli alloggi disponibili. Per il calcolo dei punteggi vengono considerati 3 indicatori principali: peso sociale, nazionalità e tipologia dei nuclei familiari. Nel caso in cui più famiglie assegnatarie ottengano lo stesso punteggio per un dato alloggio, vengono considerati come elementi discriminanti, nell'ordine: i) la maggior differenza fra il peso sociale del condominio e il peso sociale della famiglia assegnataria; ii) il minor valore del rapporto fra il peso sociale della famiglia assegnataria e il numero di alloggi di un dato condominio; iii) la maggior differenza fra l'età media del condominio e l'età media della nucleo assegnatario. In generale la matrice per il mix sociale non inficia e non modifica in nessun modo la graduatoria d'assegnazione, ma semplicemente identifica la miglior configurazione possibile identificandola come quella in cui la somma dei singoli punteggi per ciascun assegnazione è massima.