1.3. Quando la povertà economica e la povertà abitativa entrano nella vita delle persone

Remo Siza, | 02 settembre 2021

Nel giugno scorso a Lisbona, nel corso della conferenza organizzata dalla presidenza portoghese del Consiglio dell'UE, dalla Commissione europea e da FEANTSA (Federazione europea delle associazioni nazionali che si occupano dei senza dimora), i ministri nazionali e i rappresentanti delle istituzioni dell'UE, hanno firmato la "Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness" (2021). Il lancio della piattaforma segna l'inizio di un percorso verso un impegno condiviso di tutti gli Stati membri a favore delle persone senza dimora al fine di perseguire i seguenti obiettivi:

- nessuno deve dormire per strada per mancanza di alloggi di emergenza accessibili, sicuri e adeguati;
- nessuno deve vivere in un alloggio di emergenza o provvisorio oltre il tempo necessario per passare a una soluzione abitativa permanente;
- nessuno deve lasciare un'istituzione (ad es.: carcere, ospedale, struttura di accoglienza) senza che gli sia offerto un alloggio adeguato;
- lo sfratto va evitato il più possibile, e nessuno deve subirlo senza essere aiutato, laddove necessario, a trovare una soluzione abitativa adeguata;
- nessuno deve essere discriminato a motivo della sua condizione di senza dimora.

I progetti degli Stati membri saranno finanziati dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+), con una dotazione di 99,3 miliardi di euro per il periodo 2021-2027. Tutti gli Stati membri dell'UE investiranno almeno il 25% delle loro risorse Fondo sociale europeo Plus (FSE+) a favore dell'inclusione sociale e almeno il 3% per affrontare la deprivazione materiale.

Questo impegno condiviso dagli Stati europei può essere una opportunità anche per l'Italia. Nel dibattito pubblico coesistono differenti rappresentazioni dei senza dimora che influenzano politiche pubbliche e percezioni collettive. Da una parte, persiste una rappresentazione dei senza dimora come condizione statica come una sorta di punto di arrivo di una deriva sociale irreversibile, che può essere fronteggiata con dormitori di emergenza, banche del cibo senza alcuna illusione sulla possibilità di integrare realmente queste aree di popolazione. Al welfare pubblico è attribuita esclusivamente una funzione assistenziale, interventi passivi, minimali; sostanzialmente una funzione marginale di gestione di una condizione drammatica senza vie di uscita, che affianca e integra le politiche sociali attive più generose rivolte alla generalità della popolazione. Gli interventi assistenziali si sviluppano insieme a più rigidi sistemi di controllo del decoro nella vita sociale o di possibili evoluzioni verso comportamenti illegali.

Dall'altra, nel dibattito pubblico e nell'operare di molte istituzioni e di associazioni si consolida una rappresentazione dei senza dimora più articolata. Le Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta (2015), le due indagini sulla condizione delle persone che vivono in povertà estrema, realizzate dall'Istat con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana hanno costituito un significativo passo in avanti nel rappresentare, sulla base di chiare evidenze, che i senza dimora come tutte le forme di povertà (Alcok e Siza, 2003; Nolan Whelan, 2011)) sono un gruppo sociale molto eterogeneo, con tempi di permanenza in questa condizione, traiettorie di vita, risorse professionali e possibilità di rientro nella vita attiva molto differenziate. Nella definizione di politiche pubbliche l'eterogenea composizione della popolazione homeless rende di fatto impossibile individuare un'unica causa e spingono a considerare nella loro interdipendenza fattori personali e fattori economici e sociali più generali (Consoli e Meo, 2020).

Il riferimento delle Linee di Indirizzo e delle indagini ufficiali sono state le numerose ricerche internazionali che hanno da tempo evidenziato che la condizione di senza dimora è un processo differenziato con percorsi e uscite da questa condizioni molto frequenti (Busch-Geertsema et al, 2010; Pleace, 2016a). Più recenti pubblicazioni supportano ulteriormente questa rappresentazione dinamica delle forme severe di povertà (O'Sullivan, 2020). Questa rappresentazione conduce ad individuare strategie articolate di welfare che prevedono una pluralità di interventi volti ad attivare le capacità delle persone.

L'*Housing First* si è dimostrato un approccio efficace (Consoli et al 2016). Mettere a disposizione un alloggio è ciò che i progetti di *Housing First* fanno prima di qualunque altra cosa, per questo si chiama "*Housing First*". Un progetto *Housing First* utilizza l'abitare come punto di partenza e non di arrivo, si concentra immediatamente sulla capacità della persona di vivere nella propria casa come membro di una comunità insieme ad interventi finalizzati a migliorare il livello di salute, di benessere e il network sociale di supporto delle persone che accoglie. L'*Housing First* può aiutare persone senza dimora con gravi malattie mentali o seri problemi di salute, persone con problemi di dipendenza da alcool o sostanze stupefacenti, persone con livelli di salute molto precari, limitati da malattie e disabilità. I progetti di *Housing First* si sono dimostrati efficaci anche con persone che stanno facendo esperienza di homelessness da lungo tempo o che hanno perso la casa più di una volta (Pleace, 2016b).

I disagi abitativi e le forme di povertà meno severe, i rischi diffusi di esclusione abitativa e sociale, richiedono programmi più articolati rivolti alla generalità della popolazione. Antonio Tosi ci ha ricordato (2017) la priorità che devono assumere questi interventi e la necessità di stanziare risorse adeguate. Le politiche abitative, sia in Europa che in Italia, sono poco sociali in quanto hanno privilegiato sistematicamente i settori intermedi (medi e medio-bassi) della domanda abitativa ignorando le esigenze dei soggetti più poveri o di quelli in condizioni di marginalità socio-abitativa. Quando si sono rivolte alla povertà estrema, hanno finito per offrire soluzioni abitative inadeguate e improprie, come i centri di accoglienza oppure l'accesso a rifugi temporanei. Hanno così condannato gli esclusi dalla casa ad una condizione di marginalità cronica, caratterizzata dall'impossibilità di accedere ad una soluzione abitativa permanente (Tosi, 2017).

La povertà abitativa è una forma estrema di povertà che ha un carattere multidimensionale in quanto coinvolge più sfere di vita. Così come pensiamo che la povertà educativa debba essere affrontata coinvolgendo le istituzioni formative, allo stesso modo la condizione di senza dimora richiama primariamente specifiche politiche abitative, molto differenziate nei tipi di intervento che privilegiano, finanziate con risorse molto più ampie rispetto al Fondo affitti e fondo inquilini morosi incolpevoli, a programmi di rigenerazione urbana che si esauriscono in pochi anni. Quando la povertà economica e la povertà abitativa entrano nella vita delle persone, tutto diventa più complesso e la condizione di vita che emerge non può essere contrastata esclusivamente con interventi di carattere economico.

Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza si propone, esplicitamente, di valorizzare "la dimensione "sociale" delle politiche urbanistiche e abitative", con uno stanziamento complessivo di circa 11 miliardi nell'arco di 6 anni. Uno stanziamento sicuramente rilevante, che sarà utile per avviare nuove esperienze ma che non sembra commisurato all'entità del disagio abitativo. Gli interventi previsti sono diretti all'incremento di infrastrutture per affrontare le principali vulnerabilità sociali in materia di povertà materiale e disagio abitativo, attraverso il rafforzamento dei servizi sociali, l'adozione di modelli innovativi di presa in carico dei soggetti più fragili con iniziative di housing sociale sia di carattere temporaneo, che definitivo. Per il sostegno alle politiche per l'abitazione a prezzi più bassi (sostenibili) di quelli di mercato (*affordable housing*), interventi di rigenerazione urbana, la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica e la rifunzionalizzazione di aree e strutture edilizie pubbliche esistenti.

Bibliografia

- Alcock, P. e Siza, R. (eds) (a cura di) La povertà oscillante, Sociologia e Politiche sociali (special issue), 8(2).
- Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E. and Pleace, N. (2010) *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research,* (Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities).
- Consoli T. and Meo A. (eds) (2020) Homelessness in Italia, Milano: FrancoAngeli, pp. 253.
- Consoli, T., Cortese, C., Molinari, P. and Zenarolla, A. (2016) The Italian Network for Implementing the 'Housing First' Approach, *European Journal of Homelessness*, 10(1), pp. 83-98.
- EU (2021) "Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness", Lisbona, High-Level Conference European Platform on Combatting Homelessness.
- Nolan, B. and Whelan, C. (2011) *Poverty and Deprivation in Europe*, (Oxford: Oxford University Press).
- O'Sullivan, E. (2020) Reimagining Homelessness. For Policy and Practice, Bristol: Policy Press.
- Pleace, N. (2016a) Researching Homelessness in Europe: Theoretical Perspectives, European Journal of Homelessness, 10(3), pp. 19-44.
- Pleace, N. (2016b) Housing First Guide Europe, Research Report of FEANTSA (The European Federation of National Organisations working with the Homeless), Brussels.
- Tosi, A. (2017) Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?, Sesto San Giovanni (MI): Mimesis.
- Tosi A. (2019) Il Reddito di cittadinanza e la povertà abitativa, welforum.it, 15 novembre