



SOCIOLOGIA DEL TERRITORIO



CITTÀ E TERRITORIO

A distanza di ventun anni dalla prima edizione del corso *Operare con le persone senza dimora* abbiamo ritenuto necessaria una contestualizzazione che tenesse conto non solo dei cambiamenti intercorsi nella proposta formativa, ma anche dei mutamenti dello scenario in cui operiamo e, soprattutto, in cui vivono le persone che si trovano oggi in condizione di senza dimora.

Nella consapevolezza di rappresentare solo uno sguardo sulle tematiche affrontate, con tutte le limitazioni di visuale che questo comporta, riteniamo, con questo volume, di poter contribuire alla riflessione sulle problematiche legate all'emarginazione urbana grave a partire dall'esperienza di San Marcellino – Genova – Opera Sociale dei Gesuiti e di quella delle realtà e dei docenti coinvolti nel corso. Grazie a diversi punti di osservazione, sia disciplinari sia professionali, il testo intende favorire e sollecitare una riflessione pubblica intorno all'universo eterogeneo delle persone in condizione di senza dimora, alle azioni e attività intraprese e da intraprendere, agli operatori che quotidianamente si spendono e alle nuove sfide che il lavoro sociale è chiamato ad affrontare in questo ambito di intervento.

I diversi contributi hanno in comune il tentativo di approfondire alcune dimensioni della condizione di senza dimora e del contesto in cui si colloca, ponendo l'accento sulle relazioni che si vanno a definire con la persona.

Maurizio Bergamaschi insegna Sociologia dei servizi sociali di territorio, Sociologia delle migrazioni e Sociologia urbana presso il Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia dell'Università degli Studi di Bologna. Le sue attività di ricerca riguardano prevalentemente le tematiche della vulnerabilità, della povertà urbana e della grave emarginazione.

Danilo De Luise, operatore sociale e mediatore, dal 1987 lavora con le persone senza dimora presso l'Associazione e la Fondazione San Marcellino di Genova, dove dal 1998 è responsabile dei servizi alla persona e delle attività culturali. Nell'ambito del lavoro sociale con le persone senza dimora ha sviluppato e coordinato progetti europei con partenariati internazionali, pubblicato saggi e articoli su libri e riviste del settore.



€ 25,00 (U)

ISBN 978-88-351-2138-1



9 788835 121381

1561.111

a cura di M. Bergamaschi, D. De Luise

OPERARE CON LE PERSONE SENZA DIMORA



a cura di
**Maurizio Bergamaschi
e Danilo De Luise**

Operare con le persone senza dimora

Emarginazione urbana grave
e lavoro sociale

SOCIOLOGIA DEL TERRITORIO



CITTÀ E TERRITORIO

FrancoAngeli

Indice

Prefazione , di <i>Nicola Gay S.J.</i>	pag.	9
Introduzione , di <i>Danilo De Luise</i>	»	11
1. Persone in condizione di senza dimora e politiche di contrasto alle povertà estreme , di <i>Maurizio Bergamaschi</i>	»	23
2. I servizi di San Marcellino , di <i>Michele Montecucco, Gabriele Verrone</i>	»	44
3. Chi sei tu per me? La relazione di aiuto nella cura e nell'incontro con le differenze: apprendere dall'esperienza e il pensiero riflessivo nell'operare quotidiano , di <i>Mario Paolini</i>	»	65
4. Dal riconoscimento dei diritti alla fruibilità dei servizi: cura e salute , di <i>Emilio Di Maria</i>	»	84
5. Della malattia da Covid-19 e San Marcellino , di <i>Danilo De Luise</i>	»	99
6. La dimensione etica nelle pratiche professionali , di <i>Matteo Buffa, Federica Re</i>	»	116
7. Il diritto per strada. La Clinica legale dell'Università di Bari , di <i>Luigi Pannarale, Ivan Pupolizio</i>	»	134
8. Nonostante le tenebre , di <i>Danilo De Luise, Mara Morelli</i>	»	145

9. Rendicontare e valutare le attività di interesse generale del terzo settore. L'esperienza di San Marcellino, di <i>Giovanni Moro, Matilde Crisi</i>	pag.	166
10. Niente di meno, di <i>Giovanni Pieretti</i>	»	184
Gli autori	»	193

1. Persone in condizione di senza dimora e politiche di contrasto alle povertà estreme

di *Maurizio Bergamaschi*

Introduzione

L'idea di P. Bourdieu secondo cui «uno dei poteri principali dello Stato è quello di produrre [...] le categorie di pensiero che applichiamo spontaneamente» (1995, p. 95) alla realtà sociale, ci invita a riflettere innanzitutto sulla categoria di “persona senza dimora”, su ciò che è autorizzata «ad essere, ciò che ha diritto di essere». In questa prospettiva, è opportuno ricordare che l'essenza dello Stato, secondo A. Sayad (2002), stretto collaboratore del sociologo francese, è la definizione dei confini, ovvero delle linee di demarcazione tra l'interno e l'esterno delle categorie. Mettendo in evidenza il ruolo performante dello Stato nel processo di costruzione degli strumenti cognitivi che orientano l'azione¹, Bourdieu ci può aiutare da un lato a denaturalizzare la divisione tra “persone senza dimora” e “persone con dimora” (Meca, 2005), e dall'altro ad evidenziare la “violenza epistemica” (Spivak, 2004) esercitata sui soggetti che sono indotti a percepirsi secondo i criteri che li definiscono e li governano.

La logica binaria che orienta i processi di categorizzazione, incentrata sulla dicotomia dentro/fuori, oltre a inferiorizzare le persone, disegna uno spazio sociale discontinuo all'interno del quale vi sono da un lato gli “inclusi” e dall'altro gli “esclusi” e dove «scompaiono [...] i legami di determinazione reciproca tra “noi e loro”, la possibilità stessa di riconoscersi» (De Leonardis, 2013, p. 366). Questa topografia dello spazio sociale conferma i cosiddetti esclusi nel loro isolamento e, paradossalmente, mette in ombra la materialità della loro condizione di vita, nel momento in cui viene presa in carico dagli apparati locali dello Stato. Come scriveva all'inizio del

¹ La parola di Stato è performativa, enuncia «con autorità ciò che un essere, cosa o persona, è in realtà [...], nella sua definizione sociale legittima, ossia ciò che è autorizzato a essere [...], l'essere sociale che ha il diritto di rivendicare, di professare, di esercitare (in contrasto con l'esercizio illegale)» (Bourdieu, 1995, p. 110).

Novecento Rosa Luxemburg «di solito si ha la sensazione che si tratti di un mondo lontano ed estraneo, collocato da qualche parte al di fuori della società propriamente detta» (2015, p. 107). Bisognerebbe invece evitare di attribuire una fittizia autonomia alle forme estreme della povertà, come ricordava R. Castel, e «sforzarsi di cogliere come [le situazioni limite] vengono prodotte, cioè quali sono le loro relazioni con l'insieme sociale. [...] Queste situazioni estreme sono l'effetto di processi che agiscono a monte» (Castel, Haroche, 2013, p. 122). Non si può propriamente parlare di “in” e “out” poiché questa dicotomia non permette di cogliere (a) la profonda continuità tra le posizioni coesistenti in un medesimo insieme societario e in relazione al centro della società; (b) la generalizzazione dei rischi sociali; (c) i processi socio-economici e istituzionali che intervengono nella definizione delle posizioni sociali. Posare lo sguardo su ciò che si cristallizza ai margini della città e alla periferia della struttura sociale, nella prospettiva di lettura qui proposta, costituisce un invito a pensare l'insieme della società ed i processi che la attraversano e la (de)strutturano. Sempre Castel ci ricorda che

l'esclusione non è un'assenza di rapporto sociale ma un insieme particolare di rapporti con la società intesa come un tutto. Non vi è nessuno al di fuori della società, bensì un insieme di posizioni le cui relazioni col suo centro sono più o meno distese (2007, p. 442).

Ci proponiamo quindi di leggere la diffusione di situazioni sempre più marcate dalla deprivazione nel quadro dello sfaldamento delle forme di regolazione sociale proprie della *golden age* del welfare state e della “società salariale” (Ivi). Le linee di confine tra le diverse condizioni di bisogno sono estremamente mobili ed è frequente il transito dall'una all'altra, in relazione alle diverse congiunture economiche e alle scelte operate a livello politico-amministrativo.

Se non sono propriamente “escluse” dalla società in cui vivono, le figure della grave emarginazione urbana pongono il problema del mancato riconoscimento di un loro posto all'interno del corpo sociale. Relegati in un “mondo a parte”, separati dal resto della società, i senza dimora sono osservati come *corpi*, piuttosto che come *persone*, come suggeriscono le riflessioni di N. Luhmann:

la società del secolo entrante [XXI secolo] dovrà accettare il metacodice dell'inclusione/esclusione. E ciò significa che alcuni esseri umani saranno persone e altri solo individui; che alcuni verranno inclusi nei sistemi di funzione per fare carriera (con o senza successo) e altri verranno esclusi da questi sistemi, continuando come corpi che cercano di arrivare al giorno dopo; che alcuni saranno

emancipati come persone e altri saranno emancipati come corpi; che l'interesse e l'indifferenza si differenzieranno lungo questo confine (1998, p. 126).

In quanto *corpi* i senza dimora sono destinatari di prestazioni, non titolari di diritti, individui trattati come oggetto di provvedimenti, di aiuti e di controlli, più che come soggetti di diritti. Questa “economia politica del *targeting*” (Sen, 1996) presuppone quindi l'attribuzione di uno status di semi-cittadinanza alla persona senza dimora che ricorda la “nuda vita” di G. Agamben (1995). Come suggerisce I. Quaranta

è in quanto nuda vita, corpi sofferenti e da salvare, mera esistenza biologica che oggi gran parte della popolazione mondiale (dagli immigrati irregolari, alle vittime di tortura, ai richiedenti asilo, agli esclusi delle periferie urbane, alle vittime di catastrofi, ai sopravvissuti del genocidio, ecc.) si vede riconosciuti quei diritti ascrivibili alla cittadinanza (2006, p. 9).

La logica duale implicita nel “paradigma dell'esclusione” tende: (a) a riproporre una concezione del welfare state, tipicamente anglosassone, come sistema di protezione destinato esclusivamente ai “veri bisognosi”, ai soli “indigenti”², caratterizzato da misure minimali, occasionali e discrezionali; (b) ad ignorare il dilatarsi della “zona grigia” abitata da lavoratori precari, instabili, temporanei, poveri; (c) a rimuovere dal dibattito pubblico il tema della diseguaglianza; (d) a ratificare e rinforzare, nonostante la presa in carico istituzionale, l'isolamento in cui vivono i senza dimora; (e) e pertanto a separarli, stigmatizzandoli, dalla maggior parte dei poveri. In definitiva «la lotta contro l'esclusione rimpiazza l'obiettivo di riduzione della diseguaglianza [...]. Può sembrare un paradosso, ma questo obiettivo si dissolve proprio quando la diseguaglianza si aggrava in modo drammatico».

1. Povertà e diseguaglianze

Nell'anno della pandemia l'acuirsi delle diseguaglianze e l'approfondirsi del divario sociale sono attestati nel nostro Paese dai dati ISTAT (2021) pubblicati nel corso del 2021, che annunciano l'emergere di una “nuova questione sociale”. Il dato sulla povertà assoluta, che indica la situazione del singolo o della famiglia caratterizzata dall'incapacità di procacciarsi i mezzi necessari per vivere, è in crescita rispetto al 2019, con un'incidenza sulle famiglie che è salita al 7,7 per cento, con oltre 300 mila nuovi nuclei sotto la

² Termine sempre più in uso nella pubblicistica e nella produzione normativa.

soglia di povertà (da 1 milione e 674 mila a 2 milioni e 7 mila). Gli individui in povertà assoluta sono 5,6 milioni (9,4 per cento, contro il 7,7 del 2019). L'Italia non aveva mai registrato un numero così alto di famiglie e individui in povertà assoluta da quando (2005) i dati vengono registrati sistematicamente dall'ISTAT. Tra famiglie in povertà relativa e povertà assoluta, vale a dire quando si percepisce un reddito insufficiente ad acquistare un paniere di beni e servizi essenziali, arriviamo a sette milioni e seicentomila persone, più di un settimo della popolazione. Le famiglie con persona di riferimento occupata sono state le più colpite dalla crisi (incidenza familiare dal 5,5% al 7,3 per cento). Le famiglie con persona di riferimento ritirata dal lavoro restano, invece, quelle con la minore incidenza di povertà (il 4,4% nel 2020). Per le famiglie con almeno uno straniero l'incidenza della povertà si attesta al 25,3%; tra queste, è al 26,7% per le famiglie di soli stranieri mentre scende al 6% tra le famiglie di soli italiani. Le principali vittime della crisi del 2020 sono le stesse figure già colpite più di altre dalla precedente recessione del periodo 2008-13: i giovani (sia i minori sia in generale chi ha meno di 65 anni), gli immigrati, i lavoratori precari, con una parziale novità: la forte concentrazione dell'incremento della povertà nelle regioni settentrionali.

I cittadini percepiscono un peggioramento delle condizioni economiche della propria famiglia nel 20,5% dei casi. Inoltre, tra gli Stati membri dell'Unione, l'Italia è il sesto paese tra quelli a maggiore rischio di povertà. Ulteriori dati provenienti dalle fonti Caritas arricchiscono il quadro (*Covid-19: quarto monitoraggio Caritas sull'emergenza pandemia e sulle risposte attivate*. Dati pubblicati martedì 18 maggio 2021). Nei 211 giorni che vanno dal 1° settembre 2020 al 31 marzo 2021, le Caritas hanno accolto 544.775 persone e quasi una persona su quattro (24,4%) è un "nuovo povero", cioè non si era mai rivolta in precedenza alla rete Caritas. Si tratta di 132.717 persone in totale. Quasi tutte le Caritas diocesane interpellate evidenziano che, accanto a situazioni legate ai bisogni fondamentali della persona (il lavoro, la casa, ...), compaiono bisogni inerenti alla sfera formativa e al disagio psico-sociale.

Alla crescita della povertà si accompagna un acuirsi delle disuguaglianze: secondo le stime fornite dal Luxembourg Income Study Database e riprese dal *Financial Times*, tra il 2012 e il 2017 l'Italia si sarebbe collocata al vertice della classifica della disuguaglianza nel contesto dei "Sette Grandi", sia prima che dopo la tassazione e le prestazioni assistenziali o di sicurezza sociale, con l'eccezione degli Stati Uniti nel secondo caso. Da un altro lavoro da poco pubblicato (Acciari, Alvaredo, Morelli, 2021) emerge che tra il 1995 e il 2016, la quota di ricchezza posseduta dal 50% dei meno benestanti degli italiani adulti (circa 25 milioni di persone) è calata dall'11,7% al 3,5% del

totale nazionale. Nel contempo, i 50mila cittadini più facoltosi (lo 0,1% della popolazione) aumentavano la loro quota di ricchezza dal 5,5% al 9,3%.

Benché non si possa e non si debba prescindere dai processi di impoverimento (assoluto e relativo) in corso, non si può supporre nulla di simile a un rapporto causale *immediato* tra questi e i percorsi di caduta in strada. Come abbondantemente evidenziato nella letteratura tematica, la condizione di senza dimora è il punto terminale di un processo multifattoriale, privo di linearità, graduale e frutto di sequenze di eventi più o meno “catastrofici”. Senza dimenticare le cause strutturali della povertà, le numerose biografie e storie di vita delle persone in condizione di senza dimora attestano la presenza di un insieme di eventi critici e di transizioni biografiche che, in assenza di adeguati supporti sociali, conducono ad una situazione di grave emarginazione (Bergamaschi, 1999). Sebbene la maggiore incidenza e diffusione della deprivazione economica, misurata dai dati sulla povertà relativa e assoluta, incida pesantemente, come abbiamo documentato, sulle traiettorie biografiche, i processi di impoverimento non trascinano necessariamente ed inevitabilmente le persone in strada. È opportuno ricondurre la relazione, mai diretta, tra processi di impoverimento e condizione di senza dimora, allo sfaldamento delle forme di regolazione proprie della *Golden age* dello stato sociale e all’incrinarsi della “società salariale” (Castel, 2007), onde evitare di trasformare la grave emarginazione in una congerie di fallimenti personali e di attribuire all’individuo la responsabilità diretta della propria situazione. La condizione di senza dimora, in questa proposta di lettura, si configura non come un caso estremo, ma come l’esito ultimo di un processo generale che investe l’intero corpo sociale. Il senza dimora mette in evidenza aspetti latenti e occulti del funzionamento della società in cui è inserito, ove i problemi e le difficoltà esperite dai senza dimora corrispondono ai punti critici della società (diffusione del lavoro precario e povero, disoccupazione, negato accesso alla casa in affitto a costi adeguati al proprio reddito, ecc.). Le analisi concernenti la povertà estrema non riguardano, pertanto, solo le persone direttamente coinvolte nel fenomeno, ma rivelano elementi fondamentali relativi al loro contesto sociale, alla sua storia e alle sue istituzioni (welfare, istruzione, mercato del lavoro, casa, ecc.).

La povertà estrema, la condizione di senza dimora, si configurano quindi all’interno di un percorso biografico di impoverimento e non tanto come “casi” eccezionali, determinati da «un difetto del carattere», come ha sostenuto Margaret Thatcher. Lungi dall’essere l’espressione di un tratto morale, se non di una colpa, la “caduta” in strada delle persone senza dimora deve essere letta come il risultato dell’interazione tra:

1. le condizioni materiali ed oggettive di vita dei singoli date dal contesto socio-economico in cui vivono;
2. un insieme di vincoli alle strategie individuali e famigliari imposto al soggetto dalla propria condizione oggettiva;
3. le responsabilità pubbliche nella protezione dai rischi sociali.

Se dirimente è volgere lo sguardo alla pluralità di condizioni che sono all'origine della povertà estrema, la congiuntura inaugurata dalla crisi iniziata nel 2008 e dalla pandemia nel 2020, ci aiuta a comprendere, non solo l'aumento registrato delle persone senza dimora, ma anche e soprattutto la durata della permanenza in strada che tende a crescere, riducendosi le possibilità di uscita dalla condizione di grave emarginazione. Al contempo, si è accentuata l'eterogeneità dei profili personali e delle configurazioni dell'*homelessness*, che non sono più riconducibili ad una categoria omogenea.

2. Un universo plurale

Con l'obiettivo di documentare l'estrema eterogeneità che caratterizza la condizione di senza dimora, nonostante alcuni limiti sul piano metodologico, già evidenziati dall'autore in altra sede (Bergamaschi, 2017, pp. 17-18), risulta utile riportare sinteticamente quanto emerge dalle due indagini nazionali sulle persone senza dimora (ISTAT, 2012; 2015) condotte in convenzione tra ISTAT, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana. Si tratta per lo più di uomini (85,7%), stranieri (58,2%), con meno di 54 anni (75,8%) - anche se, a seguito della diminuzione degli under 34 stranieri, l'età media è leggermente aumentata (da 42,1 a 44,0) - con un basso titolo di studio (solo un terzo raggiunge almeno il diploma di scuola media superiore). Cresce, rispetto al passato, la percentuale di coloro che vivono soli (da 72,9% a 76,5%), a svantaggio dei soggetti che vivono con un partner o un figlio (dall'8% al 6%); poco più della metà (il 51%) dichiara di non essersi mai sposato. Anche la durata della condizione di senza dimora si allunga, rispetto al 2011: diminuiscono, dal 28,5% al 17,4%, quanti sono senza dimora da meno di tre mesi (si dimezzano quanti lo sono da meno di 1 mese), mentre aumentano le quote di chi lo è da più di due anni (dal 27,4% al 41,1%) e di chi lo è da oltre 4 anni (dal 16% al 21,4%). La seconda indagine rileva inoltre che «le differenze tra stranieri e italiani si stanno quindi riducendo in termini di età, permanenza nella condizione di senza dimora e titolo di studio,

nonostante la componente italiana rimanga più anziana, meno istruita e da più tempo nella condizione di senza dimora» (ISTAT, 2015, p. 5).

Per quanto riguarda l'occupazione nel 2014, il 28% delle persone senza dimora dichiara di lavorare. Si tratta di un valore stabile rispetto a quanto rilevato nel 2011. Diminuiscono invece quanti dichiarano di avere un lavoro stabile (dal 3,8% al 2,3%), mentre si conferma che l'occupazione dei senza dimora è prevalentemente a termine, saltuaria e a bassa qualifica nel settore dei servizi (es. addetto alle pulizie, facchino, trasportatore, addetto al carico e scarico merci o alla raccolta dei rifiuti, giardiniere, lavavetri, lavapiatti ecc.), nell'edilizia (es. manovale, muratore, operaio edile) e nei diversi settori produttivi (es. bracciante, falegname, fabbro, fornaio). Inoltre, è significativamente aumentata la quota di quanti non hanno mai svolto un'attività lavorativa (dal 6,7% all'8,7%), soprattutto fra gli stranieri (dal 7,7% al 10,4%).

Si presenta invece stabile il numero dei senza dimora che dichiarano di non avere alcuna fonte di reddito (17,4%). In questo caso, gli stranieri (22,2%) sono il doppio degli italiani (11,2%). Si riduce la percentuale di chi ha come unica fonte di reddito il lavoro (dal 17% a 14,2% tra gli stranieri e dal 15,8% al 13,6% tra gli italiani), ma aumenta la quota di coloro che ricevono aiuti in denaro da familiari, amici o parenti (dal 27,2% al 32,1%). Tra gli stranieri aumenta poi il peso (dal 37,3% al 40,7%) di chi riceve reddito da estranei (colletta, associazioni di volontariato o altro), valore che diminuisce invece tra gli italiani (da 36,5% a 33,8%).

Per quanto riguarda le ragioni che portano alla condizione di senza dimora, un peso sempre più rilevante è assunto dalla perdita di un lavoro stabile e dalla separazione dal coniuge e/o dai figli. Dal 2011 al 2014, si registra un aumento delle persone senza dimora che hanno vissuto una separazione (dal 59,5% al 63%), mentre la perdita del lavoro stabile non è più l'evento maggiormente diffuso: nel 2014 ha riguardato il 56,1% delle persone senza dimora, nel 2011 il 61,9%.

3. L'inclusione degli esclusi

Dopo aver ricordato quanto sia articolato e differenziato quell'insieme di figure che siamo soliti definire "persone senza dimora", è opportuno sottolineare quanto risulti problematica, sul piano sociologico, l'adeguatezza della categoria di "senza dimora", proprio in ragione della eterogeneità delle figure sociali che solitamente vi vengono incluse (Castel, 1996). La loro omogeneità sembra essere prodotta esclusivamente dall'esterno, più esattamente dal rapporto con le istituzioni deputate al trattamento dei problemi sociali, in

primo luogo i Servizi sociali locali. Riprendendo le suggestioni di inizio Novecento del sociologo tedesco G. Simmel, potremmo affermare che l'individuo

per il semplice fatto di essere povero non appartiene ancora (...) a una categoria socialmente determinata. [...] Soltanto nel momento in cui vengono soccorsi [...] essi entrano in una cerchia caratterizzata dalla povertà. Certamente questa cerchia viene tenuta insieme non da un'attività reciproca dei suoi membri, ma dall'atteggiamento collettivo che la società nel suo insieme assume di fronte ad essa (Simmel, 1989, p. 424).

Sono i dispositivi dell'assistenza che rendono questi individui un'unità omogenea, e li collocano all'interno di una categoria amministrativa coerente. Nel momento in cui entrano nel circuito dell'assistenza (Bergamaschi, 1999), e diventano "assistiti", escono da quella condizione di invisibilità sociale cui li aveva condannati la distanza dal sistema dei consumi e della produzione (Bauman, 2004) ed acquisiscono una nuova visibilità pubblica che li rende, almeno dal punto di vista normativo, titolari di diritti, "cittadini" riconosciuti come tali. Se la formalizzazione della categoria amministrativa rende possibile l'intervento sociale e la presa in carico dell'individuo, non possiamo non registrare gli effetti di neutralizzazione delle specificità prodotti dal processo di categorizzazione, che tende ad omogeneizzare e ad assimilare situazioni di vita anche molto distanti. Solo all'interno del dispositivo assistenziale diventano una "costellazione sociologica", una uniformità astratta di individui. La categorizzazione amministrativa interviene, da un lato, a neutralizzarne alcuni tratti specifici e, dall'altro, a riconoscere questi diversi soggetti come membri di un *target-group*:

la società gli dice che è membro di un gruppo più vasto, il che vuol dire che è un essere umano normale, ma anche che è "diverso" in una certa misura e che sarebbe stolto negare tale differenza (Goffman, 2003, p. 151).

Su un piano più generale possiamo osservare che l'inclusione degli "esclusi" nel sistema di *welfare* si colloca all'interno di

un lungo ciclo storico di espansione (nel senso che soggetti originariamente esclusi da essa [dalla cittadinanza] sono stati progressivamente inclusi nel suo spazio) e di arricchimento intensivo (nel senso che i suoi "contenuti" si sono moltiplicati e qualitativamente modificati) della cittadinanza (Mezzadra, 2002, p. XIII).

Questa logica incrementale ed inclusiva non rompe tuttavia con l'approccio categoriale, che viene sostanzialmente confermato.

4. Breve excursus sulla normativa in materia

Limitandoci all'emergere di un interesse pubblico per le persone in condizione di senza dimora a livello delle politiche nazionali, si intende proporre una sintetica rassegna delle prime misure di contrasto alla povertà estrema approvate nel nostro Paese.

La prima misura in campo sociale, specificamente rivolta alle persone senza dimora, è stata prevista da un decreto legislativo del 2000, conosciuto come "emergenza freddo"³ (*Disposizioni urgenti per fronteggiare la grave emergenza riguardante le persone che versano in stato di povertà estrema e che si trovano senza dimora*, G.U. n. 18 del 24-1-2000), che autorizza la spesa di 30 miliardi di lire «per fronteggiare l'eccezionale situazione riguardante le persone che versano in stato di povertà estrema e che si trovano senza dimora». Il decreto dichiara "lo stato di emergenza" nel territorio dei comuni capoluogo delle aree metropolitane, individuate ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 142/1990, e destina risorse finanziarie aggiuntive:

- A) per il «soccorso, accoglienza e assistenza alle persone indicate [...] da parte degli enti, delle associazioni di volontariato e degli altri organismi senza scopo di lucro operanti nel settore»;
- B) per «la realizzazione di centri e servizi di pronta accoglienza, interventi socio-sanitari, servizi per l'accompagnamento e l'eventuale reinserimento delle persone nella rete delle strutture di protezione sociale» (art. 2).

Questo primo atto legislativo, pesantemente ipotecato da una logica emergenziale e destinato solo ad alcune aree territoriali (le 14 aree metropolitane del Paese), permette ad alcune amministrazioni locali di potenziare la propria rete di servizi, e ad altre di avviare un primo intervento in questo ambito. Più in generale ha favorito il raccordo tra il settore pubblico con il volontariato e il terzo settore (cooperative e associazioni), finalizzato ad un intervento integrato a favore delle persone senza dimora.

Nello stesso anno viene promulgata la "Legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e Servizi Sociali" (8 novembre 2000, n. 328). Pur trattandosi di una legge che ridefinisce il quadro dell'intero sistema dei Servizi sociali, ciò che colpisce sono i numerosi riferimenti alle condizioni di estrema povertà:

³ L'inverno particolarmente rigido aveva provocato la morte di numerosi senza dimora, e i media avevano dedicato ampio spazio alla notizia.

- A) l'art. 28 (e il conseguente D.P.C.M. del 15 dicembre 2000, pubblicato nella G.U. del 23/3/2001) prevede l'incremento di una somma pari a venti miliardi di lire per ciascuno degli anni 2001 e 2002 del Fondo nazionale per le politiche sociali «allo scopo di garantire il potenziamento degli interventi volti ad assicurare i servizi destinati alle persone che versano in situazioni di povertà estrema e alle persone senza dimora» (art. 28 comma 1). Il sopracitato D.P.C.M. prevede la possibilità, per gli anni 2001 e 2002, per organizzazioni di volontariato, organismi non lucrativi di utilità sociale e I.P.A.B., di presentare alle regioni progetti concernenti «la realizzazione, l'ampliamento o l'innovazione di centri e di servizi di pronta accoglienza, interventi socio-sanitari, servizi per l'accompagnamento e il reinserimento sociale delle persone che versano in situazioni di povertà estrema e delle persone senza dimora» (art. 1);
- B) all'art. 2 (comma 3) si riconosce che «i soggetti in condizioni di povertà o con limitato reddito o con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze [...] accedono *prioritariamente* ai servizi e alle prestazioni erogati dal sistema integrato di interventi e servizi sociali» [corsivo dell'autore];
- C) l'art. 27 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la *Commissione d'indagine sulla esclusione sociale* (art. 27 comma 1) che «ha il compito di effettuare [...] le ricerche e le rilevazioni occorrenti per indagini sulla povertà e sull'emarginazione in Italia, di promuovere la conoscenza nelle istituzioni e nell'opinione pubblica, di formulare proposte per rimuovere le cause e le conseguenze, di promuovere valutazioni sull'effetto dei fenomeni di esclusione sociale» (art. 27, comma 2);
- D) la valorizzazione e il protagonismo del privato sociale, riconosciuto dalla legge 328/2000 (art. 5), è tanto più rilevante in questo settore d'intervento dove, per anni, è stato quasi l'unico attore ad intervenire, producendo esperienze a volte anche particolarmente significative;
- E) l'art. 18 (comma 3, lettera B) afferma che le priorità di intervento indicate dal Piano nazionale debbono fare particolare riferimento alla realizzazione di «percorsi attivi nei confronti delle persone in condizioni di povertà o di difficoltà psico-fisica»;
- F) tra gli interventi che costituiscono il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi vengono collocate al primo punto le «misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, *con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora*» (art. 22, comma 2, lettera a) [corsivo dell'autore];

G) l'art. 23, comma 1 della legge-quadro va a sostituire l'art. 15 del decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, con il quale veniva istituita a livello nazionale la sperimentazione del Reddito minimo di inserimento in 39 comuni pilota. Il nuovo articolo prevede, a conclusione della fase di sperimentazione, l'estensione all'intero territorio nazionale del Reddito minimo d'inserimento che viene presentato come «misura generale di contrasto della povertà, alla quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno del reddito» e indica le persone senza dimora tra i beneficiari prioritari del Reddito minimo d'inserimento a regime.

Il 3 aprile 2001, come indicato dalla 328/2000 (in attuazione dell'art. 18, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328), viene licenziato il *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003*⁴ che presenta alcuni passaggi che rimandano, nel quadro degli orientamenti e degli indirizzi di carattere generale previsti, ad interventi specifici per le persone senza dimora:

- A) il Piano ribadisce che il sistema integrato di interventi e dei Servizi Sociali ha come «*primi destinatari*, in un'ottica insieme di prevenzione e di sostegno, i soggetti portatori di *bisogni gravi*» [corsivo dell'autore];
- B) fra gli obiettivi prioritari (obiettivo 3) si riconosce la necessità di «potenziare gli interventi volti a contrastare la povertà (e *in particolare la povertà estrema*) e a restituire alle persone le capacità di condurre una vita con dignità» [corsivo dell'autore];
- C) alle persone senza dimora «vanno dirette specifiche misure sia per favorirne l'inserimento e il re-inserimento nei servizi (inclusi quelli sanitari), sia per accompagnarle in un percorso di recupero delle capacità personali e relazionali, sia infine per affrontarne i bisogni di sopravvivenza fisica»;
- D) operativamente il Piano indica, quale obiettivo specifico per questa fascia di popolazione, «la generalizzazione sul territorio di servizi e azioni che consentano di prendere contatto con i senza dimora e di offrire loro condizioni di riduzione del danno e percorsi di recupero»;
- E) per raggiungere l'obiettivo specifico i Piani di Zona «dovranno prevedere lo sviluppo di misure volte a:
 - approntare, per i diversi livelli subterritoriali (quartieri/zone di particolare frequentazione dei senza dimora), almeno un servizio di bassa soglia;

⁴ Pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U. n. 181 del 6 agosto 2001.

- sviluppare almeno un servizio di seconda accoglienza e di accompagnamento;
- avviare iniziative di collaborazione tra Servizi Sociali, sanitari, del lavoro (oltre che con il volontariato) per consentire il progressivo reinserimento nei servizi di tutti».

Della legge 328/2000 e del *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003* va sottolineata la profonda ambivalenza: da un lato sottraggono l'intervento per le persone senza dimora ad una collocazione marginale e residuale, dall'altra tendono, per la prima volta, a ricondurre le loro condizioni di vita e di bisogno all'interno di una categoria definita sul piano amministrativo, riproducendo quell'approccio categoriale che ha caratterizzato storicamente il nostro sistema di welfare, mentre l'intera filosofia della 328/2000 sembra mirare ad un suo superamento (come peraltro viene affermato esplicitamente nel *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003*).

Il 31 luglio 2003, in linea con gli accordi europei adottati nel Consiglio di Lisbona (2000) e nei successivi vertici (Nizza dicembre 2000, Bruxelles giugno 2001, Laeken dicembre 2001, Bruxelles gennaio 2002, Aarhus ottobre 2002, Copenaghen dicembre 2002), il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali licenzia il *Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005* (PAN/inclusione) che riconosce le persone senza dimora fra i "gruppi più vulnerabili" sui quali è necessario intervenire prioritariamente (politiche di lotta alle povertà estreme). Dobbiamo innanzitutto segnalare, per rimanere sul piano strettamente lessicale, una incertezza di fondo nel modo di denominare il "problema": a volte si parla di "persone senza dimora", altrove di "persone senza fissa dimora", o ancora di "povertà estreme". Inoltre, dalla lettura del documento, non si evince se le categorie denominate "persone senza (fissa) dimora" e "povertà estreme" coincidano, oppure se la seconda contenga la prima. Nel *Piano* si propone un'ampia rassegna di provvedimenti e di iniziative che meritano di essere segnalati, ma non vengono individuati obiettivi specifici e concreti da raggiungere nel periodo di vigenza dello stesso. Gli obiettivi generali individuati dal *Piano*, nell'ambito delle politiche di lotta alle povertà estreme, sono tre:

1. «diminuire il numero delle persone in situazioni di povertà estrema;
2. aumentare i servizi a livello locale per persone in condizione di povertà estrema;
3. rendere "socialmente visibili" i senza fissa dimora» (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2003, p. 27).

Merita una particolare segnalazione il terzo degli obiettivi proposti, in quanto individua uno dei tratti più significativi della condizione dei senza dimora (l'invisibilità), ma anche uno dei meno indagati e maggiormente trascurati nella definizione delle politiche di intervento.

Altrettanto generiche sono le "misure politiche" per contrastare le povertà estreme che vengono proposte nel *Piano*:

- «sviluppare criteri di lettura del fenomeno condivisi (...);
- costruire linee guida per la programmazione delle azioni essenziali e la redistribuzione delle risorse economiche del F.S.E. tra i soggetti e le reti chiamati a contrastare direttamente il disagio;
- definire indicatori quantitativi e qualitativi che integrino quelli basati sulla povertà di carattere economico [...];
- stabilire parametri e procedure per la verifica e lo sviluppo delle azioni intraprese;
- valorizzare le indicazioni contenute nella legge-quadro 328/00, nel Piano nazionale degli interventi e Servizi Sociali 2001-2003 e in diversi provvedimenti regionali che segnalano l'obbligo di predisporre adeguate forme di alloggio accessibili alle persone senza fissa dimora in ogni territorio» (*Ivi*, p. 40).

Alla esigenza di una più approfondita conoscenza del fenomeno, non segue una definizione puntuale di misure politiche traducibili in interventi sociali a favore della popolazione individuata. È significativo che nel paragrafo del *Piano* dedicato alle politiche di lotta alle povertà estreme venga affrontato il tema del Reddito minimo d'inserimento. Recependo le osservazioni critiche sulla sperimentazione del Reddito minimo di inserimento, già presenti nel *Patto per l'Italia* (firmato il 5 Luglio 2002), si «propone di istituire un nuovo strumento (Reddito di ultima istanza – RUI) per contrastare forme estreme di disagio sociale e di esclusione sociale» (*Ivi*, p. 27).

A conclusione di questa rassegna delle prime misure di contrasto della povertà estrema adottate all'inizio del nuovo secolo possiamo osservare che questa produzione normativa interviene a perimetrare un nuovo spazio di intervento, nel quale le politiche e i servizi sociali dovranno intervenire. Emerge molto nettamente una tendenza, da parte del legislatore, alla concentrazione degli sforzi verso le fasce di popolazione più bisognose, le più povere. Come suggerisce Castel: «Lo spostamento implica un ricentramento delle protezioni su popolazioni poste al di fuori del regime comune poiché soffrono di un handicap, intendendo questo termine in senso lato» (Castel, 2004, pp. 75-76). Si osserva al contempo la volontà di estendere anche a queste popolazioni, fino ad ora in gran parte escluse, i benefici della protezione sociale.

5. Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia

Con la pubblicazione nel dicembre 2015 da parte del Governo italiano delle *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia, l'homelessness*, in linea con l'orientamento alla Strategia Europea 2020, viene pienamente riconosciuta come ambito di intervento sociale, aggiungendosi alle categorie socio-assistenziali consolidate dell'azione pubblica. Sebbene le *Linee di indirizzo* non siano vincolanti, hanno una valenza e rilevanza da tutti riconosciute. Si è parlato di «una piccola, grandissima, rivoluzione culturale perché per la prima volta in Italia vengono definiti dei “livelli minimi essenziali” a livello nazionale per il contrasto dell'homelessness» (fio.PSD) e di «una grande opportunità per vedere finalmente il contrasto dell'emarginazione sociale come uno dei temi centrali. E anche per superare la frammentazione dei servizi in questo ambito e per rimediare alle disuguaglianze degli interventi tra i territori» (*Animazione Sociale*, maggio/giugno, 2016, p. 28).

Il documento (Ministero del lavoro, 2015, pp. 11-12), a partire dalla classificazione ETHOS (European Typology of Housing Exclusion)⁵, propone innanzitutto una «individuazione specifica delle persone alle quali le misure sono rivolte» e invita «ad adeguare ciascun intervento a queste caratteristiche» (*Ivi*, p. 32). In particolare il documento governativo sollecita l'adozione sul piano nazionale dell'approccio *Housing First*⁶, un modello di intervento per il contrasto alla grave emarginazione adulta nato negli anni Novanta negli Stati Uniti e diffusosi anche in Europa, con cui

si identificano tutti quei servizi basati su due principi fondamentali: il *rapid re-housing* (la casa prima di tutto come diritto umano di base) e il *case management* (la presa in carico della persona e l'accompagnamento ai servizi socio-sanitari verso un percorso di integrazione sociale e benessere). Secondo l'*Housing First* solo l'accesso ad una abitazione stabile [singola o in condivisione], sicura e confortevole può generare un benessere diffuso e intrinseco nelle persone che hanno vissuto a lungo un grave disagio (*long term homelessness*). Per le persone senza dimora la casa è il punto di accesso, il primo passo, l'intervento primario da cui partire nel proporre percorsi di integrazione sociale (*Ivi*, p. 27).

⁵ Una lettura critica della classificazione ETHOS è proposta da Barone, Petti (2014, pp. 73-75). Si veda anche l'introduzione a questo volume di D. De Luise.

⁶ Per un approfondimento si veda Cortese (2016); Cortese, Zenarolla (2016) e Molinari, Zenarolla (2018).

La casa, in questa accezione, oltre a rappresentare un diritto umano fondamentale, è «lo spazio del privato, quello che ci separa e ci individualizza» (Coccia, 2021, p. 23), «il nostro angolo di mondo, [...] il nostro primo universo, [...] un cosmo nella piena accezione del termine» (Bachelard 2006, p. 32). Con il programma *Housing First* si intende promuovere il superamento di «sistemi di intervento non strutturati - per necessità o per scelta - [dove] a prevalere è un approccio residuale o emergenziale» (Ivi, p. 25), ancora diffusi e prevalenti nel Paese. Come attestano le due indagini ISTAT in precedenza ricordate (ISTAT, 2012; 2015), gli interventi rivolti alle persone in condizione di senza dimora sono orientati in gran parte all'erogazione di servizi atti a garantire la sussistenza psico-fisica dell'individuo in risposta ai bisogni di base. Oltre i due terzi dei servizi risponde ai bisogni primari (cibo, vestiario, igiene personale), il 24% offre prestazioni di segretariato sociale (informativi, di orientamento all'uso dei servizi e di espletamento di pratiche amministrative, inclusa la residenza anagrafica fittizia) e il 21% assicura una presa in carico e un accompagnamento (progettazione personalizzata; counselling psicologico; counselling educativo; sostegno educativo; sostegno psicologico; sostegno economico strutturato; inserimento lavorativo; ambulatori infermieristici e/o medici; custodia e somministrazione terapie; tutela legale) e il 17% fornisce accoglienza notturna (ISTAT, 2014).

L'invito presente nelle *Linee d'indirizzo* ad adottare su larga scala l'approccio *Housing First* fa parte di quello che viene definito un "modello strategico e integrato" di intervento a favore delle persone in condizione di senza dimora, ovvero un'integrazione sia fra le differenti aree di *policy* (da quella sanitaria, a quella abitativa, da quella della formazione a quella del lavoro, ecc.), sia dei diversi attori pubblici, del *no profit* e del *profit*, che operano a sostegno di questo segmento della popolazione, favorendo la progettazione di una presa in carico individuale di lungo periodo.

Oltre la ridotta disponibilità di alloggi pubblici e di risorse statali destinate al settore dell'edilizia residenziale pubblica che ostacola lo sviluppo su larga scala dell'approccio *Housing First*, è opportuno ricordare che nel Paese si sono sviluppate esperienze di presa in carico che, pur non facendo espresso riferimento a questo programma di intervento, inseriscono immediatamente la persona all'interno di un appartamento se il servizio valuta che quella sia la risposta più adeguata alla situazione specifica: una valutazione interdisciplinare di idoneità al progetto, sempre presente anche nelle realtà che hanno adottato l'approccio *Housing First*. Nell'universo plurale delle persone in condizione di senza dimora vi sono infatti individui che, soprattutto dopo un lungo periodo trascorso in strada, hanno perso la capacità di "abitare" un ambiente domestico. La vita in strada intacca progressivamente un insieme

di capacità presenti nella persona, la cui ricostruzione richiede tempo. Inoltre diverse sono le testimonianze che denunciano il sentimento di solitudine che può affliggere la persona quando si trova sola all'interno di un anonimo appartamento e «c'è chi non ce la fa a stare a casa», riferisce qualche operatore [...] [e] c'è chi ha una fragilità talmente alta che non gli consente di “stare dentro un progetto» (Cortese, 2020). Coccia (2021) ricorda infatti che non esistono le case ma il “fare casa”. La casa come punto di partenza di un percorso di inclusione sociale per le persone in condizione di senza dimora può rappresentare una opzione da mettere in campo ma non l'unica da adottare a fronte delle diverse situazioni con cui ci si confronta. L'approccio *Housing First* è soltanto una delle possibili modalità d'intervento da utilizzare nel lavoro sociale con il singolo, in quanto l'offerta del servizio deve essere il più possibile personalizzata e calibrata sulle peculiarità della persona in carico.

Il dibattito intorno all'*Housing First* ha avuto però il grande merito di portare all'attenzione pubblica:

- (a) l'alloggio come diritto umano fondamentale, come bene primario, e non come qualcosa da “meritare”;
- (b) il cambiamento di paradigma che interviene nella rappresentazione del senza dimora: non più ricondotto all'interno del paradigma morale (utente come deviante) né in quello medico (utente come malato), il senza dimora è riconosciuto come attore sociale, come cittadino titolare di diritti (tra questi la casa *in primis*). Nel riconoscerlo come attore sociale, si creano le condizioni affinché possa esercitare pienamente le sue capacità di scelta e di azione.

La discontinuità introdotta dall'*Housing First* può tuttavia risultare attenuata e ridimensionata se la sua adozione risponde esclusivamente a considerazioni di ordine economico, fondata sul presunto, e tutto da dimostrare, risparmio per il bilancio pubblico derivante da questo progetto. Questa opzione, attenta prevalentemente alla sostenibilità economica dei sistemi di welfare, comporterebbe inoltre un fraintendimento delle ragioni che avevano indotto S. Tsemberis⁷ a proporre la sperimentazione dell'*Housing First*, ovvero l'esigenza di dare una risposta alle situazioni giudicate più difficili. Se la priorità è data alla compatibilità economica, l'intervento sociale privilegerà le situazioni meno problematiche che assicurano, in un lasso di tempo relativamente breve, risultati pienamente positivi. Ancora una volta, però, i

⁷ S. Tsemberis, docente del Dipartimento di Psichiatria della University of Medicine di New York che negli anni Novanta del XX secolo a New York, con l'organizzazione *Pathways to Housing*, ideò l'*Housing First Model*.

più fragili, gli ultimi tra gli ultimi, rimarrebbero esclusi o ai margini del circuito dell'assistenza.

Nella prospettiva di un superamento degli approcci emergenziali va letta la pubblicazione dell'Avviso n. 4 del 2016 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Decreto n. 256) che finanzia interventi per il contrasto alla grave emarginazione adulta conformi alle *Linee di indirizzo*. L'Avviso n. 4 intende supportare gli Enti territoriali nella attuazione degli interventi rivolti alle persone senza dimora nel periodo 2016-2019 (attività prorogate al 31 dicembre 2021 in considerazione della situazione generata dall'emergenza epidemiologica) e finanzia sia il rafforzamento dei servizi territoriali per la presa in carico dei senza dimora (25 milioni di Euro a valere sul PON inclusione, un programma cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo) sia l'acquisto di beni materiali da utilizzare ad esempio nell'erogazione di servizi a bassa soglia (25 milioni di Euro a valere Programma Operativo FEAD -Fondo di aiuti europei agli indigenti). L'Avviso n. 4 rappresenta, come abbiamo visto, un'opportunità in quanto vincola i finanziamenti a progetti non emergenziali ma, ancora una volta, si intravede il rischio che le azioni di contrasto alla grave emarginazione urbana vengano delegate al terzo settore e al volontariato, consolidando una «cultura che vede sempre più “residuale” il governo di processi collettivi di impoverimento e di marginalizzazione sociale» (Consoli, 2020, p. 241). La posta in gioco è la difesa della gestione diretta dei servizi alla persona da parte dell'ente pubblico.

6. Liberarsi degli *homeless*

Contestualmente alla progressiva affermazione della povertà estrema quale categoria (prioritaria) dell'intervento sociale, tra la fine degli anni Novanta e i primi anni del nuovo secolo, la persona senza dimora ha acquisito una posizione centrale nei discorsi e negli interventi repressivi finalizzati al decoro urbano (Pitch, 2013), alla sicurezza e alla lotta al degrado. Se con l'art. 18 della L. 25/06/1999, n. 205, è stato abolito l'art. 670 del Codice penale che puniva con l'arresto fino a tre mesi «chiunque mendica in luogo pubblico o aperto al pubblico» (primo comma), la repressione della mendicizia ritorna a livello locale con l'emanazione di centinaia di ordinanze comunali (Chiodini, 2009; Chiodini, Tortorella, 2010) che la vietano. Il mendicante si presenta nuovamente come una minaccia all'ordine costituito, un “nemico interno” da controllare, isolare, nascondere, ma all'interno di un nuovo *frame*. Nel quadro di una prevenzione situazionale, la mendicizia è vietata in alcuni luoghi pubblici (parchi, scuole, mercati o aree prossime ai

luoghi di cura e di culto, ecc.) poiché può turbare i loro usi considerati legittimi. La sanzione viene quindi applicata facendo riferimento alla minacciata tranquillità delle aree indicate nell'ordinanza. Se la mendicizia è tollerata e depenalizzata sul piano giuridico, le ordinanze indicano comportamenti e luoghi determinati in cui è vietata. Non sono sanzionati né la persona senza dimora in quanto tale, né i suoi comportamenti, bensì l'uso improprio di uno spazio pubblico ben definito. Dall'analisi delle numerose ordinanze comunali emanate negli ultimi anni, in Italia, emerge un codice comportamentale "ecologicamente" definito in relazione al valore patrimoniale e sociale dei luoghi, che viene esplicitamente indicato.

Il doppio (e paradossale) registro che caratterizza il governo dei poveri (la pietà e la forza⁸) viene confermato con l'introduzione nel nostro ordinamento del cosiddetto daspo urbano (artt. 9, 10 e 13 del D.L. 20.02.20117, n. 14), poi modificato dai successivi decreti sicurezza, che permette ai sindaci di vietare il passaggio o la dimora temporanea in zone della città (o su tutto il suo territorio) a soggetti "indesiderabili", quale «misura a tutela del decoro di particolari luoghi». Il cosiddetto daspo urbano, oltre a colpire gli ultimi e in particolare i senza dimora, percepiti come una minaccia sempre latente e potenziali agenti del disordine, contribuisce a produrre gerarchie e stratificazioni nell'accessibilità e fruizione delle città e degli spazi urbani (Bukowski, 2019). Con le numerose ordinanze comunali e i diversi decreti sicurezza si impone un dispositivo di intervento differenziale: se ai poveri "meritevoli" è riservato l'accesso al "circuito dell'assistenza", sebbene alle condizioni e con i requisiti dettati dai servizi dell'accoglienza, quelli che si sottraggono per diverse ragioni soggettive al sostegno pubblico vengono consegnati, in quanto "socialmente pericolosi", alle logiche securitarie che ne fanno un nemico (interno) da cui difendersi (Grande, 2017; Wacquant, 2006).

Lo stesso arredo urbano "antibarbone" (panchine con larghi braccioli in ferro per evitare che siano usate per sdraiarsi o dormire, supporti inclinati sui quali ci si può solo appoggiare, scivoli collocati davanti alle soglie degli immobili per impedire che qualcuno vi si sieda, ecc.) assolve a questa funzione di deterrenza (Bergamaschi, Castrignanò, De Rubertis, 2014). Tale arredo mira ad allontanare un segmento indesiderato di popolazione ma, al contempo, agisce come dispositivo di umiliazione. È un richiamo all'ordine sociale che ricorda alla persona (senza dimora) qual è il suo posto nella società. In quanto soggetti non iscrivibili nello spazio sociale come lavoratori o come consumatori, i senza dimora sono oggetto di politiche di espulsione-allontanamento dai "luoghi di attraversamento".

⁸ Si riprende il titolo del testo seminale di B. Geremek (1991).

Conclusioni

Se negli ultimi trent'anni sia sul piano dell'intervento sociale sia su quello della ricerca scientifica le persone in condizione di senza dimora sono diventate "oggetto" di una rinnovata attenzione pubblica, come abbiamo cercato di evidenziare in questo contributo, le insidie non mancano. Si tratta innanzitutto di scongiurare il rischio di "naturalizzazione" della condizione della persona senza dimora, implicito nella categorizzazione operata dalle politiche di contrasto alla povertà, e riconoscere i caratteri processuali costitutivi del fenomeno della vita in strada che, nelle rappresentazioni dominanti, vengono sistematicamente occultati, imputando alla persona la sofferenza generata dall'assenza di una dimora. Si tratta inoltre di evitare una lettura astorica e atemporale delle condizioni di vita delle persone in condizione di senza dimora, riconoscendo quanto le trasformazioni socioeconomiche e le politiche, sia sociali che penali, intervengano nella definizione dei percorsi di vita dei singoli. L'immagine ancora oggi ampiamente accreditata e diffusa enfatizza le "mancanze" della persona, minimizzando le condizioni strutturali che "producono" "vite di scarto" (Bauman, 2005). A conclusione di questo contributo riprendiamo il suggerimento, rivolto tanto ai sociologi quanto agli operatori sociali, di Castel:

Bisognerà reinscrivere i deficit nelle traiettorie, rinviare a delle dinamiche più ampie, essere attenti ai punti di bilico che generano gli stati-limite, ricercare il rapporto tra la situazione in cui si è e quella da cui si proviene, non considerare autonome le situazioni estreme, ma legare quel che succede a valle con ciò che accade a monte (2007, p. 32).

Saremo in grado di raccogliere questo suggerimento?

Riferimenti bibliografici

- Acciari P., Alvaredo F., Morelli S. (2021), *The concentration of personal wealth in Italy 1995-2016*, April.
- Agamben G. (1995), *Homo sacer*, Einaudi, Torino.
- Bachelard G. (2006), *La poetica dello spazio*, Dedalo, Bari.
- Barone W., Petti G. (2014), *Cultura della vulnerabilità. L'homelessness e i suoi territori*, Pearson, Milano-Torino.
- Bauman Z. (2004), *Lavoro, consumismo e nuove povertà*, Città aperta, Troina (En).
- Bauman Z. (2005), *Vite di scarto*, Laterza, Roma.
- Bergamaschi M. (1999), *Ambiente urbano e circuito della sopravvivenza*, FrancoAngeli, Milano.

- Bergamaschi M. (2017), *Ripensare la città. Senza dimora e intervento sociale*, FrancoAngeli, Milano.
- Bergamaschi M., Castrignanò M., Derubertis P. (2014), *The homeless and public space: urban policy and exclusion in Bologna*, «Interventions économiques», 51.
- Bourdieu P. (1995), *Ragioni pratiche*, il Mulino, Bologna.
- Bukowski W. (2019), *La buona educazione degli oppressi. Piccola storia del decoro*, Alegre, Roma.
- Castel R. (1996), *Le insidie dell'esclusione*, «Assistenza sociale», 2.
- Castel R. (2004), *L'insicurezza sociale*, Einaudi, Torino.
- Castel R. (2007), *Le metamorfosi della questione sociale*, Elio Sellino Editore, Avellino.
- Castel R., Haroche C. (2013), *Proprietà privata, proprietà sociale, proprietà di sé. Conversazioni sulla costruzione dell'individuo moderno*, Quodlibet, Macerata.
- Chiodini L. (2009), *Le ordinanze comunali a contrasto dell'insicurezza urbana: un'indagine nazionale*, «Autonomie locali e servizi sociali», 3.
- Chiodini L., Tortorella W. (2010), *Le ordinanze dei sindaci e oltre*, «Amministrare», 2.
- Coccia E. (2021), *Filosofia della casa. Lo spazio domestico e la felicità*, Einaudi, Torino.
- Consoli T. (2020), "Ripensare la dimensione 'pubblica' dell'homelessness", in Consoli T., Meo A. (a cura di), *Homelessness in Italia Biografie, territori, politiche*, FrancoAngeli, Milano.
- Consoli T., Meo A. (a cura di) (2020), *Homelessness in Italia. Biografie, territori, politiche*, FrancoAngeli, Milano.
- Cortese C. (2020), *La Casa, il primo passaggio per lasciare la strada*, «Welforum», <https://welforum.it/autori/caterina-cortese/>.
- Cortese C. (a cura di) (2016), *Scenari e pratiche dell'Housing First. Una nuova via dell'accoglienza per la grave emarginazione adulta in Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- Cortese C., Zenarolla A. (2016), *Housing First: una sfida per il contrasto alla grave marginalità e l'accesso alla casa anche in Italia*, «Autonomie locali e servizi sociali», 1.
- De Leonardis O. (2013), *Altrove. Sulla configurazione spaziale dell'alterità e della resistenza*, «Rassegna Italiana di Sociologia», 3.
- Geremek B. (1991), *La pietà e la forca. Storia della miseria in Europa*, Laterza, Bari-Roma.
- Goffman E. (2003), *Stigma. L'identità negata*, Ombre Corte, Verona.
- Grande E. (2017), *Guai ai poveri. La faccia triste dell'America*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- ISTAT (2012), *Le persone senza dimora. Anno 2011*, Roma.
- ISTAT (2014), *La ricerca nazionale sulla condizione delle persone senza dimora in Italia*, Roma.
- ISTAT (2015), *Le persone senza dimora. Anno 2014*, Roma.
- ISTAT (2021), *Torna a crescere la povertà assoluta*, Roma.
- Luhmann N. (1998), *Globalizzazione o società-mondo: come pensare la società moderna*, «Contratto», VI.
- Luxemburg R. (2015), *Nel dormitorio*, «DEP. Deportate, esuli, profughe», 28.

- Meca P. (2005), “I Compagnons de la nuit, Parigi”, in De Luise D. (a cura di), *San Marcellino: operare con le persone senza dimora*, FrancoAngeli, Milano.
- Mezzadra S. (2002), “Diritti di cittadinanza e Welfare State”, in Marshall T., *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma-Bari.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2015), *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia*, Roma.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2003), *Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005*, Roma.
- Molinari P., Zenarolla A. (a cura di) (2018), *Prima la casa. La sperimentazione Housing First in Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- Pitch T. (2013), *Contro il decoro. L'uso politico della pubblica decenza*, Laterza, Roma-Bari.
- Quaranta I. (2006), “Introduzione”, in Fabietti U. (a cura di), *Sofferenza Sociale*, «Antropologia. Annuario di Antropologia», 8.
- Sayad A. (2002), *La doppia assenza*, Cortina, Milano.
- Sen A.K. (1996), *L'economia politica del targeting*, «L'assistenza sociale», 2.
- Simmel G. (1989), *Sociologia*, Comunità, Milano.
- Spivak G.C. (2004), *Critica della ragione postcoloniale*, Meltemi, Roma.
- Wacquant L. (2006), *Punire i poveri. Il nuovo governo dell'insicurezza sociale*, DeriveApprodi, Roma.