

Verso un indice sul disagio abitativo in Toscana

Luca Caterino, | 09 marzo 2020

Il contesto di riferimento

Povert  abitativa o disagio abitativo sono concetti complessi che richiamano dimensioni non strettamente classificabili entro il reticolo di quegli elementi legati alla casa e all'abitare, essendo tali fattori solo una faccia del prisma ricco di sfaccettature composto dalle condizioni di vita, economiche e sociali, di individui e famiglie. Maggiore   la complessit  legata ad un singolo concetto, quindi, maggiore   anche la difficolt  di costruire strumenti di lettura scientifica (nella fattispecie, indicatori statistici) in grado di delinearne in maniera intellegibile la sua tipizzazione.

L'Osservatorio Sociale Regionale della Toscana (OSR), attraverso il rapporto annuale *Abitare in Toscana* raccoglie dati e informazioni - sia di fonte primaria che secondaria - forse unica a livello nazionale per mole e qualit  di statistiche rese disponibili, grazie alla collaborazione con il settore Politiche abitative di Regione Toscana, Comuni e Aziende per la casa gestori del patrimonio ERP. Alcune recenti modifiche sul sistema di raccolta dati che coinvolgono soggetti gestori e Comuni vanno poi nella direzione di un ulteriore miglioramento delle banche dati a disposizione, grazie a un sistema di cooperazione applicativa tra i sistemi informativi delle aziende per la casa e la Regione, che consente lo scambio automatizzato dei flussi informativi. Per quanto riguarda invece le informazioni trasmesse dai Comuni (Fondo contributo affitti e Fondi nazionale e regionale sui contributi per la morosit  incolpevole) la principale novit  riguarda l'implementazione, da parte del competente settore regionale Politiche abitative, di un sistema informativo *gestionale*, in cui i Comuni inseriscono le informazioni relative alle singole domande di contributo, con variabili del tutto rilevanti rispetto alle condizioni socio-economiche delle famiglie richiedenti; tale sistema informativo rappresenta una sorta di *cartella sociale* di settore, un indubbio passo in avanti per uno strumento che consente, altres , di monitorare i percorsi di assistenza e, quindi, anche l'impatto delle politiche per l'abitare.

A partire dagli elementi sopra richiamati, l'OSR ha avviato una riflessione relativa alla possibilit  di realizzare uno studio-pilota per la sperimentazione di un indice sintetico relativo al disagio abitativo in Toscana: un indice in grado di comporre efficacemente le informazioni e i dati ad oggi disponibili, ma anche di avviare una riflessione rispetto ai dati che *servirebbero* per restituire indicatori realmente rappresentativi del concetto oggetto di analisi.

A quale scala territoriale dovrebbe insistere l'indice di disagio abitativo? Al livello pi  prossimo alla programmazione e all'implementazione delle politiche per l'abitare: comunale, innanzitutto, ma anche di ambito territoriale e LODE (livello ottimale di esercizio). Questa fondamentale scelta si scontra, come prevedibile, con la disponibilit  dei dati al livello territoriale designato: il livello pi  fine, ovvero quello comunale, prevede la disponibilit  soltanto di alcune tipologie di dati, mentre il LODE e la provincia rappresentano i livelli territoriali aggregati in cui, ad oggi, risultano disponibili la maggior parte delle informazioni di interesse. Tale aspetto introduce un'ulteriore, fondamentale, scelta che occorre compiere nella costruzione di un indice composito, ovvero la ponderazione (e quindi il grado di importanza relativa assegnata) dei singoli indicatori.  , questa, una scelta che dovr  appoggiarsi allo studio della letteratura scientifica, tenere conto del livello territoriale della disponibilit  dei dati - assegnando una rilevanza relativa pi  elevata a quegli indicatori che esprimono dati al livello della singola unit  di analisi, ovvero il comune - e confrontarsi con il parere degli esperti di settore, per evitare che i pesi e la composizione interna dell'indice siano frutto della sola discrezionalit  del ricercatore e, conseguentemente, rischiando di essere poco rappresentativi del concetto oggetto di analisi.

Definire la Povert  abitativa

La costruzione di un indice sintetico non pu  prescindere, come primo passo, dalla definizione dell'oggetto di analisi, nel nostro caso il concetto di Povert  abitativa.

Sarà utilizzata, a tal fine, la definizione proposta da P. Palvarini[*note*]Palvarini P., *Il concetto di povertà abitativa: rassegna di tre definizioni*, paper teorico dottorato di ricerca 2005/2006[*note*], che tiene conto della multidimensionalità del fenomeno, non limitandosi soltanto a considerare la disponibilità o meno dell'abitazione, ma anche il contesto nel quale è inserita, le sue condizioni strutturali e di servizi nel rapporto con chi vi abita, i costi dell'abitare e le condizioni economiche delle famiglie. Di conseguenza, Palvarini concettualizza la povertà abitativa scomponendola in **cinque** dimensioni[*note*]Di seguito, "domini".[*note*] distinte, ossia:

Dominio FISICO

Trattandosi di una dimensione che attiene direttamente alle condizioni strutturali dello stock abitativo, è difficile arrivare a misurare con sufficiente sensibilità le sue manifestazioni peculiari (es. barriere architettoniche, mancanza ascensori, scarsa coibentazione...). È tuttavia possibile – e a parer nostro proficuo – provare a rappresentare e identificare il sub-concetto, seppur in via ingenuamente generale, passando per i parametri in nostro possesso relativi alla *numerosità dei nuclei familiari* ed alla *numerosità delle abitazioni* (totali ed ERP). Il rapporto tra queste due grandezze restituisce una sintesi della pressione abitativa nei comuni e fornisce (in sé contiene) informazioni di massima sulla condizione del mercato immobiliare (attraverso l'ipotesi che, *ceteris paribus*, al crescere della domanda il prezzo faccia lo stesso). Purtroppo, al momento non siamo riusciti a identificare opzioni che consentano di tenere conto della *qualità* dello stock abitativo (e quindi dell'abitare).

Dominio LEGALE

Tale dimensione attiene all'insicurezza del titolo di godimento. Attraverso un ragionamento lineare, l'ipotesi è che il *numero di esecuzioni dei procedimenti di sfratto, rapportato al numero complessivo di famiglie*, possa fungere da indicatore elementare di questo dominio. Tutte le pratiche dell'abitare devianti: quelle illegali, ai limiti della legalità o che comunque non vengono registrate dall'attività istituzionali – ossia il sommerso – vanno a costituire la componente del disagio abitativo più problematica da rilevare. Esse, senza dubbio, rientrano in questo dominio in quanto il discrimine per definirle è proprio la mancanza, non corrispondenza a realtà oppure contraffazione del titolo di godimento. Pur non essendo possibile, per definizione, identificare un indicatore puntuale di tali pratiche, riteniamo sia possibile approssimarne l'incidenza attraverso i dati dell'Edilizia Residenziale Pubblica sull'occupazione abusiva e senza titolo (di scala LODE).

Dominio SOCIALE

Poiché non sono disponibili dati relativi al sovraffollamento delle abitazioni, si potrebbe assumere come *proxy*[*note*]In statistica, un *proxy* o una *variabile proxy* è una variabile irrilevante in sé, utilizzata in sostituzione di una variabile non direttamente osservabile/misurabile.[*note*] di questo dominio il dato comunale relativo alla densità abitativa, inserendo degli opportuni correttivi relativi alla classificazione dei comuni toscani (aree urbane, periferiche, ecc.).

Dominio ECONOMICO

Il nuovo sistema informativo elaborato dal settore Politiche abitative, relativo a 1) contributo affitti, 2) morosità incolpevole nazionale, 3) morosità incolpevole regionale, consente di rilevare informazioni sui singoli nuclei familiari beneficiari dei contributi. Da tali giacimenti potrebbero essere determinate (su base comunale) le situazioni reddituali e patrimoniali medie dei nuclei che beneficiano di una misura di sostegno all'abitare, oltre all'incidenza di quelle situazioni familiari che determinano un potenziale aggravamento delle condizioni economiche (presenza minori, over 70, persone con disabilità).

Tali banche dati, pur ricchissime di informazioni, restituiscono informazioni soltanto su una parte della popolazione di un comune (seppur rilevante, poiché direttamente legata alle misure di sostegno all'abitazione), mentre la disponibilità dell'intera banca dati ISEE rappresenterebbe la migliore fonte informativa possibile, ai nostri fini.

Per questo dominio non sono purtroppo utilizzabili i dati Istat relativi alla spesa mensile delle famiglie, che presentano informazioni anche relative ai costi dell'abitare, poiché il livello di dettaglio fornito è, al massimo, regionale, quindi non in grado di discriminare le differenti situazioni territoriali.

Dominio TERRITORIALE

Anche per questo dominio ci si scontra con l'oggettiva difficoltà di rendere operativa la sua definizione attraverso l'individuazione di indicatori elementari disponibili, anche perché la dimensione cui ci riferiamo in questo caso fa

necessariamente riferimento ad aree circoscritte, ovvero ai singoli quartieri presenti all'interno dei comuni. Può quindi risultare utile ampliare la concettualizzazione del dominio territoriale, andando a considerare la presenza/assenza di soggetti e agenzie che, sul territorio, si attivano per agevolare la pacifica convivenza, nonché l'accesso all'abitazione per quei soggetti che potrebbero incontrarvi difficoltà in ordine ai propri caratteri socio-economici. Ci si riferisce, nello specifico, ad azioni e forme di mediazione sociale e alle Agenzie sociali per l'alloggio; entrambe rappresentano forme di supporto all'abitare diffuse a macchia di leopardo sul territorio, ma che mostrano incoraggianti segnali in termini di impatto dei propri interventi, e quindi con potenziali margini di crescita della propria presenza sulla scala regionale.

L'inizio di un percorso

L'indice di Povertà abitativa, ovvero la misura sintetica del grado di criticità dell'abitare presente nei territori toscani, vuole essere uno strumento a servizio di decisori e programmatori per migliorare l'impatto dei numerosi interventi che, a partire dai Comuni e fino al livello regionale e nazionale, vengono attuati per offrire un supporto a quelle famiglie che presentano situazioni di fragilità socio-economica, di cui la povertà abitativa costituisce forse uno degli elementi più visibili e impattanti sulla qualità di vita delle persone. L'indice, quindi, non vuole essere un *ranking* territoriale ma una lettura scientifica del grado di criticità dell'abitare presente sul territorio regionale, che non può che risentire anche di dinamiche locali fortemente orientate da quelli che sono i contesti e i sistemi produttivi locali.

Nel corso del 2020 l'Osservatorio Sociale Regionale condurrà un percorso sperimentale di costruzione partecipata dell'indice, attraverso il coinvolgimento di diverse categorie di stakeholder: Comuni, Regione, Aziende per la casa, Università, IRPET (Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana), Agenzie sociali per l'alloggio, sindacati inquilini e piccoli proprietari, Enti di Terzo settore attivi sul tema del sostegno abitativo. I soggetti coinvolti saranno chiamati alla condivisione del percorso delineato, rendendosi parte attiva degli obiettivi e delle azioni programmate, ai fini della costruzione di un indice sintetico di povertà abitativa.

Il contributo richiesto ai diversi stakeholder è relativo al portato di competenze e know how specifico del proprio ruolo riferito al tema dell'abitare, nella convinzione che un percorso di ricerca-azione così complesso possa addivenire a risultati significativi soltanto attraverso una piena collaborazione da parte dei diversi soggetti chiamati ad operare in maniera sinergica. Il Piano di attività prevede la finalizzazione di un Indice di povertà abitativa che, in forma sperimentale, verrà presentato all'interno del prossimo Rapporto *Abitare in Toscana* (Ottobre 2020). In fase di prima sperimentazione, il modello statistico elaborato potrà essere applicato a un numero ristretto di ambiti territoriali/LODE, al fine di testarne la validità scientifica, per una successiva estensione all'intero territorio regionale (ottobre 2021).