

Diritti senza dimora: il contrasto alla povertà estrema tra nuovi bisogni e nuove sfide

Daniela Mesini, Eleonora Gnan, | 08 novembre 2023

La perdurante crisi economica, finanziaria e sociale, ulteriormente aggravata dal progressivo preoccupante aumento dell'inflazione, stanno mettendo a dura prova la capacità di spesa delle famiglie ed acuendo la già significativa divaricazione nella distribuzione dei redditi e della ricchezza, causa a sua volta di significative disuguaglianze sociali. Le ultime stime sulla povertà assoluta fornite da ISTAT lo scorso 25 ottobre [note] ISTAT, [Le statistiche dell'ISTAT sulla povertà. Anno 2022](#), ottobre 2023. La metodologia di stima della povertà assoluta messa a punto nel 2005 è stata modificata nel recente Report ISTAT, con riferimento all'anno 2022. La nuova misura è, come in passato, basata sulla valutazione monetaria di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per una vita dignitosa, ma i beni ora considerati sono più numerosi, aggiornati e i loro costi sono variabili nelle diverse regioni del Paese, non più omogenei su tutto il territorio nazionale. Entro la fine del 2023 ISTAT fornirà i dati degli anni precedenti ricalcolati sulla base della nuova metodologia, in modo da consentire la comparabilità longitudinale delle stime. [note] evidenziano un aumento della platea dei poveri, pari a 2,18 milioni di famiglie nel 2022 (+165 mila rispetto al 2021) e oltre 5,6 milioni di individui (+357 mila rispetto al 2021). Si riconfermano significative disuguaglianze territoriali, con una rinnovata maggior incidenza dello svantaggio nel Sud-Italia, disuguaglianze generazionali, con le famiglie con componenti minori a più alta concentrazione di povertà, e marcate differenze per cittadinanza: sebbene le famiglie con stranieri rappresentino solo l'8,7% del totale delle famiglie indagate, costituiscono ben il 30% delle famiglie in povertà assoluta residenti sul territorio italiano nel 2022.

In tale contesto di persistenti e progressive divaricazioni, stiamo assistendo negli ultimi anni anche alla significativa **cronicizzazione ed acutizzazione delle situazioni di estrema deprivazione**. Si pensi a quanto la pandemia ed i suoi strascichi abbiano rappresentato "un'emergenza nell'emergenza" per le persone in povertà estrema senza una casa, e che negli ultimi anni hanno visto sensibilmente modificarsi i loro profili di disagio con una maggiore incidenza di cittadini stranieri, donne (probabilmente ancora sottostimate dalle statistiche ufficiali) e giovani. Per tutti coloro che vivono in condizioni estreme il disagio abitativo rappresenta senz'altro il bisogno più urgente e prioritario, ma non è il solo. Anche la povertà estrema è **esito di una combinazione di fattori** molteplici, sovrapposti e diversificati quali disagio sociale, relazionale, dipendenze, penuria di risorse, mancanza di lavoro che, aggravati dalla vita in strada o da sistemazioni alloggiative inadeguate, comportano conseguenze gravi e spesso irreversibili, per la salute fisica e psichica, tali da compromettere addirittura la sopravvivenza delle persone o almeno condannarle ad una solitudine caratterizzata da una speranza di vita più bassa e tassi di malattia più elevati.

Di fronte a tale complessità e multidimensionalità servono necessariamente **risposte complesse ed integrate**. Interventi riparativi ed emergenziali, cosiddetti di 'bassa soglia' (distribuzione di cibo, vestiario, farmaci, servizi mensa, dormitori ecc.) seppur di estrema importanza in prima battuta, da soli non bastano più o perlomeno vanno concepiti all'interno di un sistema strutturato. È necessario ed urgente attuare quel "cambio di paradigma" già evocato nelle [Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta](#) del 2015 e cioè attivare politiche ed interventi che utilizzino un approccio olistico ed inclusivo, e che lavorino sulla presa in carico e l'accompagnamento delle fragilità agendo sulla promozione e sulla capacitazione delle persone, nonché sui diritti di cittadinanza.

Negli ultimi anni per la verità sono stati fatti **numerosi passi avanti in questa direzione** – si pensi allo **sforzo programmatico, sia a livello comunitario che nazionale**, ed in particolare all'introduzione dei nuovi LEPS dedicati alla marginalità estrema [note] Si fa qui riferimento in particolare ai LEPS del Pronto Intervento Sociale, della Residenza anagrafica e fermo posta e al Centro Servizi, previsti nel [Piano Nazionale degli interventi e Servizi Sociali 2021-2023](#), e finanziati anche attraverso il PON e specifiche linee di investimento della Missione 5 del PNRR. Ma si pensi anche ai cosiddetti approcci *housing first* e *housing led*, che promuovono il reinserimento in un'abitazione come punto di partenza per l'avvio di un effettivo percorso di inclusione sociale. [note] – ma l'attuazione di tali intenti normativi e programmatici richiede ancora alcuni passaggi per una completa ed omogenea messa a terra a livello locale. Numerose sono le sfide e le opportunità che abbiamo di fronte: ingenti sono le risorse a disposizione sulla partita (PON 14-20, PON Metro, React-EU, Fondo Povertà Estrema, PNRR, ecc.) ed il nuovo Programma Nazionale Inclusione 21-27 si caratterizza per una dotazione finanziaria anche più significativa dei programmi che l'hanno preceduto e per un decisivo ampliamento del suo perimetro, ma troppo spesso la ricomposizione

di tutte queste fonti è demandata ai territori, già assorbiti su vari fronti da complessità attuative significative; la necessaria integrazione operativa tra servizi (sociali, sanitari, abitativi, ecc.) per la presa in carico di queste situazioni complesse funziona meglio e può essere più duratura se legittimata nell'ambito di una integrazione e collaborazione istituzionale, ed interventi complessi ed integrati di accompagnamento delle fragilità rendono sempre più necessari il rafforzamento e l'integrazione delle competenze e delle professioni chiamate ad attuarli.

Tutto questo al fine di garantire anche alle persone in estrema povertà pari diritti sociali, secondo il **principio di uguaglianza** previsto dall'art. 3 della nostra Costituzione, principio fondamentale per uno Stato liberal-democratico. Diritto alla casa dunque, peraltro previsto dalla stessa Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, ma anche diritto alla salute, al lavoro, all'inclusione, alla socialità, ad una vita dignitosa.

Il tema della *homelessness* nella sua declinazione come **diritto, troppo spesso negato**, rappresenta quindi il fulcro di questo **Punto di Welforum**, che raccoglie e rielabora gli atti del convegno del 4 maggio scorso "Diritti senza dimora. Il contrasto alla povertà estrema tra nuovi bisogni e nuove sfide", promosso da Welforum.it in collaborazione con IRS, ARS, fio.PSD e Federsanità Anci Toscana.

Attraverso contributi di scenario di autorevoli esperti sul tema, la prima parte del dossier intende **perimetrare il fenomeno dei senza dimora in Italia** offrendo un inquadramento di *policy* volto ad evidenziare paradigmi e strategie di intervento, criticità ed opportunità dell'attuale sistema dei servizi rivolti alla grave emarginazione, profili di bisogno e diritti imprescindibili. [Antonella Meo](#) evidenzia parzialità e limiti delle rappresentazioni della *homelessness*, offrendo un quadro aggiornato del fenomeno e delle sue dinamiche; [Teresa Consoli](#) riflette su nuovi profili di bisogno e vecchi diritti per i senza dimora; [Caterina Cortese](#) illustra il necessario cambio di paradigma nello sviluppo dei servizi per le persone in povertà estrema.

Interessanti suggestioni relative alla sfida del contrasto alla povertà estrema arrivano anche dal mondo delle Regioni e degli Enti locali: [Cristina Corezzi](#) presenta l'esperienza della Regione Toscana; [Gino Passarini](#) illustra le attività messe in campo dalla Regione Emilia-Romagna; [Anna Meraviglia](#) rappresenta il ruolo di Anci Lombardia a supporto delle attività di contrasto messe in atto da Comuni e Ambiti Territoriali Sociali lombardi.

La seconda parte del dossier è, invece, dedicata alla **presentazione di buone pratiche ed esperienze significative a livello territoriale**, finalizzate alla realizzazione di un sistema di welfare locale maggiormente inclusivo per le persone senza dimora. [Miriam Pasqui](#) presenta l'esperienza del servizio *ResidenzaMi* del Comune di Milano attivo sul tema del diritto alla residenza; [Massimo De Albertis](#) illustra l'esperienza della Città di Torino nel contrasto alla povertà estrema ed il ventaglio dei servizi abitativi attivabili; [Anna Maria Rita Cullotta e Vincenzo D'Amico](#) raccontano il progetto *Re Care: Ri-Costruire Salute e Cura* attivo a Palermo volto a garantire l'integrazione sociosanitaria nell'approccio a *homelessness* e salute mentale; [Massimo Ippoliti](#) illustra l'esperienza di Pescara nell'inclusione sociale di donne senza dimora; [Loredana Bertagni ed Alessandro Carta](#), infine, presentano il lavoro attuato dal Gruppo Adulti Multiproblematici di Livorno nel contrasto alla povertà estrema.

Doverosi i ringraziamenti a [Federsanità ANCI Toscana](#) e a [fio.PSD](#) che, in collaborazione con Welforum, hanno pensato, progettato e contribuito fattivamente alla realizzazione dell'evento dello scorso 4 maggio. Un sincero grazie in particolare a Caterina Cortese ed Andrea de Conno per le riflessioni, gli spunti e la partecipazione attiva e a tutte le persone che hanno contribuito con le loro testimonianze e la loro presenza alla buona riuscita del convegno e del presente dossier. Un ringraziamento infine a Giulia Piermaria per il supporto redazionale.