

*Alma Mater Studiorum – Università di Bologna*

---

**FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA**

CORSO DI LAUREA IN GIURISPRUDENZA

ANALISI SOCIOLOGICO-GIURIDICA DEI  
"NUOVI SENZA DIMORA"

TESI DI LAUREA IN SOCIOLOGIA DEL DIRITTO

Relatore: *Chiar.ma Prof.ssa*

**STEFANIA PELLEGRINI**

Presentata da:

**WILLIAM NEGRO**

MATRICOLA N. 1104076249

Sessione II

---

*Anno Accademico 2003-2004*

Indice

## Introduzione

5

### Capitolo 1: Vagabondi, mendicanti e miserabili nella storia

1.1 L'età antica: introduzione	11
1.1.1 <i>Povertà e politiche sociali in Egitto</i>	12
1.1.2 <i>Il popolo ebraico e la povertà</i>	12
1.1.3 <i>Cittadinanza e indigenza nella Grecia antica</i>	15
1.1.4 <i>Assistenza e repressione dei poveri a Roma</i>	16
1.2 Il medioevo: introduzione	19
1.2.1 <i>Il ruolo sociale del vagabondo e del mendicante</i>	20
1.2.2 <i>I Padri della Chiesa e la carità</i>	23
1.2.3 <i>La legislazione giustiniana</i>	26
1.2.4 <i>La società feudale e la protezione del feudatario</i>	28
1.3 L'età moderna: introduzione	29
1.3.1 <i>La "Crisi del XIV secolo": i poveri cominciano a far paura</i>	31
1.3.2 <i>La Riforma e l'"ethos" del lavoro</i>	35
1.3.3 <i>Il XVI secolo e la "legislazione sanguinosa"</i>	40
1.3.4 <i>La grande reclusione del XVII secolo</i>	46
1.4 L'età contemporanea: introduzione	51
1.4.1 <i>L'Illuminismo e l'assistenza pubblica</i>	52
1.4.2 <i>Il Positivismo antropologico</i>	55
1.4.3 <i>Il proletariato migrante negli Stati Uniti: l'hobo</i>	59

### Capitolo 2: Definizioni, ricerche, stime, caratteristiche

Introduzione	63
2.1 Povertà e homelessness	64
2.1.1 <i>Povertà e nuove povertà</i>	65
2.1.2 <i>La povertà estrema</i>	68
2.1.3 <i>Un primo superamento della nozione di povertà: l'esclusione sociale</i>	69
2.1.4 <i>Oltre l'esclusione sociale: la désaffiliation</i>	71
2.2 Problemi definitivi	73
2.2.1 <i>Senzatetto e senza dimora: una questione pregiudiziale</i>	73
2.2.2 <i>Per una definizione di persona senza dimora: approcci e tentativi</i>	76
2.3 Le dimensioni del fenomeno: stime e ricerche	80
2.3.1 <i>Alcune difficoltà di quantificazione</i>	81
2.3.2 <i>Alcuni tentativi di stima</i>	83
2.4 Caratteristiche	87
2.4.1 <i>Trend internazionali e peculiarità italiane</i>	87
2.4.2 <i>"Senza dimora" e poveri estremi</i>	88
2.4.3 <i>Distribuzione territoriale e provenienza geografica</i>	90
2.4.4 <i>Genere</i>	92
2.4.5 <i>Perché l'homelessness è un fenomeno prevalentemente maschile</i>	94
2.4.6 <i>Età</i>	95
2.4.7 <i>Stato civile</i>	97

### Capitolo 3: Rinunciatari, migranti, disaffiliati: tre tipologie di "senza dimora"

3.1 Tentativi di classificazione nella storia	99
---	----

3.2 Perché una nuova classificazione	105
3.3 I rinunciatarî	106
3.3.1 <i>La questione della “libera” scelta</i>	106
3.3.2 <i>I punkabbestia</i>	114
3.4 I migranti	119
3.4.2 <i>Differenti gradi di esclusione abitativa</i>	125
3.4.3 <i>Condizione sociale e giuridica</i>	129
3.5 I disaffiliati	145

## Capitolo 4: I “nuovi senza dimora” ovvero i disaffiliati

4.1 Teorie	149
4.1.1 <i>L’atavismo</i>	149
4.1.2 <i>Critica dell’atavismo</i>	153
4.1.3 <i>La teoria dell’“evento critico”</i>	154
4.1.4 <i>Critica della teoria dell’“evento critico”</i>	157
4.1.5 <i>La teoria del “cumulo di eventi”</i>	159
4.1.6 <i>Le “micro-fratture”</i>	160
4.2 La désaffiliation	163
4.3 I fattori di integrazione	170
4.3.1 <i>La dimensione lavorativa</i>	171
4.3.2 <i>La dimensione relazionale</i>	181

## Capitolo 5: Analisi giuridica

5.1 Il diritto alla casa	197
5.1.1 <i>Le convenzioni internazionali e il ruolo delle O.n.g.</i>	197
5.1.2 <i>Il diritto alla casa in Europa</i>	206
5.1.3 <i>Diritto alla casa in chiave comparata</i>	208
5.1.4 <i>Il diritto alla casa in Italia</i>	210
5.2 La questione della residenza	213
5.2.1 <i>Residenza e cittadinanza</i>	213
5.2.2 <i>Cancellazione dalle liste della popolazione residente e blocco anagrafico</i>	215
5.2.3 <i>Il lungo cammino verso il riconoscimento del diritto alla residenza</i>	222
5.3 Assistenza ai senza dimora e legge 328/2000	230
5.3.1 <i>Quadro storico</i>	230
5.3.2 <i>Un intervento d’emergenza</i>	234
5.3.3 <i>La legge Quadro 328/2000</i>	236
5.3.4 <i>Gli ostacoli all’assistenza: barriere formali e informali</i>	246
5.4 Repressione della mendicîtà e dell’acattonaggio	248
5.4.1 <i>Proposte di legge e discipline locali</i>	260
5.5 Tutela giudiziaria e l’esperienza di “Avvocati di Strada”	263
5.5.1 <i>I senza dimora e gli ostacoli alla tutela giudiziaria: il progetto “Avvocati di Strada”</i>	263
5.5.2 <i>I casi di diritto civile e amministrativo</i>	268
5.5.3 <i>I casi di diritto penale</i>	273

<b>Conclusion</b>	277
-------------------	-----

<i>Bibliografia</i>	285
---------------------	-----



## Introduzione

Se questo lavoro potesse aprirsi con un'immagine, sarebbe quella di un uomo, una persona anziana, con il cappottone, il cane e l'immane bottiglione di vino, che vive felice sotto i ponti, magari con qualche carato di nobiltà, o con un passato da colonnello d'artiglieria, oppure un avventuriero, addirittura miliardario, che ha viaggiato per tutto il mondo spinto da un'atavica curiosità ed inquietezza. In una parola: un barbone, un uomo senza dimora, quello di tanta letteratura e così fortemente radicato nell'immaginario popolare di questi ultimi due secoli.

Questa figura tuttavia si scontra oggi con un'altra, sicuramente meno romantica, che va emergendo dagli ultimi studi sociologici, dalle inchieste giornalistiche, ma soprattutto dalle parole degli operatori del volontariato. Si tratta di una nuova espressione del nomadismo urbano, così diversa dalle precedenti.

I senza dimora del terzo millennio sono persone che, prima di finire sulla strada, si percepivano e venivano considerate "interne" al sistema, il cui vissuto non è segnato da precarietà, emarginazione, esclusione, come avveniva per il barbone "romantico"; sono persone che hanno invece conosciuto una vita stabile, hanno avuto un lavoro e una famiglia: un passato da "integrati", che da un giorno all'altro si è tradotto in un presente di esclusione.

Una recente inchiesta di *Usa Today* è dedicata ai cosiddetti "barboni in giacca e cravatta", così definiti proprio per indicare questi nuovi senza dimora, le vittime dell'America di oggi, delle grandi fortune e delle grandi bancarotte<sup>1</sup>. Ma non si tratta di un fenomeno esclusivo della realtà statunitense: da qualche anno è

tristemente sbarcato anche in casa nostra, e testimonianza ne è il cambiamento della popolazione dei dormitori, segnalato dagli operatori del terzo settore: a fianco della tradizionale fascia di persone alcooliste, tossicodipendenti, o con problematiche psichiche, è numericamente significativa la presenza degli stranieri immigrati, ma soprattutto risulta sempre più consistente la presenza di persone che, “alle sette del mattino, si alzano per andare a lavorare oppure per cercare lavoro”.

Nonostante questi sviluppi, la rappresentazione del barbone nell’immaginario comune non accenna a mutare, è come cristallizzata, vittima di uno stereotipo romantico che la sovrasta, impedendole di emergere e manifestarsi nelle sue forme reali.

Questo insopportabile stereotipo vuole inoltre il “senza dimora” una persona che ha volontariamente rotto i ponti con la società, che ha rifiutato gli *ethoi* dominanti per condurre una vita all’insegna della libertà e dell’anticonformismo; e anche qualora si accetti la figura del barbone finito in strada non per sua scelta, l’immaginario lo dipinge in ogni caso come un uomo travolto dagli eventi, eventi sì critici, drammatici e catastrofici, ma in ogni caso intimi, personali e individuali. Anche questo approccio, a mio parere, non è tuttavia rispondente alla realtà, ed è di conseguenza indispensabile un suo superamento.

All’origine di questo, lavoro c’è pertanto il desiderio di abbattere uno stereotipo obsoleto e insopportabile e l’intento di scoprire cosa si cela dietro un fenomeno in emersione.

Per prima cosa, ritengo necessario a tal fine una breve ricostruzione storica del fenomeno, indispensabile per comprendere la sua realtà attuale. L’oggetto stesso del presente lavoro, tuttavia, oggi si definisce concettualmente in termini diversi rispetto al passato: la

---

<sup>1</sup> M. Marozzi, *Homeless con la cravatta. I nuovi poveri d’America*, pubblicato su La Repubblica.it il 13/08/2003, reperibile su: <http://www.repubblica.it>.

nozione di senza dimora appartiene al lessico contemporaneo, mentre per quanto concerne il passato dovrò seguire i discorsi che ci parlano di condotte di vita quali la mendicizia, l'ozio, l'accattonaggio, il vagabondaggio, il pauperismo. Termini diversi per indicare una realtà simile, almeno dal punto di vista sociologico: la realtà della marginalità, ovvero di una popolazione priva di uno statuto definito e socialmente accettato che nel corso dei secoli ha fatto della strada il proprio territorio; una popolazione la cui esistenza si svolge negli anfratti o comunque ai margini della società, oggetto, a volte di carità, quasi sempre di repressione.

Come ogni ricostruzione storica che non riguardi re ed eroi, si presenta piuttosto problematica. Bronislaw Geremek, storico della marginalità, insegna infatti che “nella documentazione storica, gli emarginati lasciano poche tracce: non stabiliscono rapporti, non ereditano, non sono eroi di grandi imprese che possano passare alla storia. Sono presenti anzitutto negli archivi di repressione, quindi in un'immagine riflessa dove non appare soltanto la giustizia della società organizzata, ma anche il suo timore e il suo odio. Per questo le informazioni riguardano prima di tutto la società stessa, e solo su un secondo piano quelli che sono oggetti di repressione”<sup>2</sup>. La storia la fanno i vincitori e vagabondi e mendicanti sono i vinti per eccellenza.

Passando in rassegna le tappe fondamentali dello sviluppo storico giungerò ai giorni nostri e proverò così a definire il fenomeno “senza dimora” come si presenta oggi, ponendo cura ad evitarne letture riduttivistiche: cercherò di dimostrare che essere “senza dimora” è cosa ben diversa da essere senza un tetto. L'essere “senzatetto”, infatti, rimanda ad una circostanzialità di casi che possono essere del tutto fortuiti: dopo un terremoto la popolazione colpita rimane più o

---

<sup>2</sup> B. Geremek, «L'emarginato», in J. Le Goff (a cura di), *L'uomo medioevale*, Laterza, Bari, 1987, p. 391.

meno transitoriamente senza tetto, anche se il più delle volte molto a lungo, ma non diventa necessariamente “*homeless*”. Può accadere, cioè di essere o rimanere senza casa per svariate e deprecabili ragioni: ma ciò non significa perdere il diritto ad averla. Gli *homeless*, oltre a non avere una casa né sovente un tetto, non hanno più un lavoro, legami affettivi protettivi, un ruolo sociale apprezzato, un riconoscimento di piena dignità civica, a volte un’identità anagrafica.

Dopo averne stimato quantità e caratteristiche, per passare ad un’analisi più dettagliata provvederò a mettere ordine nel mondo multiforme dei senza dimora: si tratta di un lavoro in cui si sono cimentati nel corso del tempo, legislatori, sociologi, religiosi, mossi dagli intenti più disparati; lo scopo della mia partizione non presenta ciò nonostante finalità speculative, mira solo a semplificarne la comprensione.

Distinguerò pertanto tre categorie: quella dei rinunciatari, parenti del barbone classico, vicini allo stereotipo depositato nell’immaginario popolare; gli immigrati, arrivati in Italia in cerca di un lavoro e ridottisi a dormire per strada o in sistemazioni marginali fortemente sottostandard; ed infine il vero oggetto di studio di questa tesi, il “nuovo senza dimora”.

Penso infatti che negli ultimi decenni un nuovo “tipo” si sia affacciato sulla triste ribalta della strada, un tipo la cui condizione di disagio dipende sempre meno dalla propria volontà, o dalla serie di circostanze sfortunate che possono costellare la biografia di un individuo nel corso della sua esistenza. Il nuovo modo di essere *homeless* è strettamente legato ai cambiamenti socio-produttivi verificatisi in questo periodo.

Cercherò di proporre pertanto una visione del problema lontana dalle teorie per lungo tempo dominanti: sia da quelle più datate, che cercavano la causa di quella condizione nei “geni” del soggetto, sia



da altre che hanno prevalso fino a qualche decennio orsono, e che tendevano a rintracciarne la causa di quella condizione così degradata nelle vicende personali dell'*homme a le ruè*, nel cammino della sua vita, in quello che viene definito “percorso biografico”.

Ritengo che queste teorie siano oggi insufficienti per spiegare un fenomeno che va assumendo caratteristiche diverse da quelle del passato e proporzioni spaventose, fino a qualche anno fa nemmeno immaginabili. La causa di questa condizione non va, a mio parere, ricercata all'interno dell'uomo sulla strada, nella sua “biologia” o nella sua “biografia”, occorre invece rivolgere lo sguardo all'esterno. I processi generatori di *homelessness* sono da rintracciare nella società, quella stessa società che dovrebbe conferire ai consociati sicurezza e stabilità, e che invece paradossalmente, sembra creare e riprodurre nuovi “rischi”, che richiedono ad un numero crescente di soggetti, particolari e maggiori capacità al fine di preservare il proprio percorso biografico dall'esclusione.

Infine, intendo analizzare gli aspetti giuridici della questione. I senza dimora sono stati per lungo tempo, e in parte sono tuttora, “cittadini invisibili”, cittadini i cui diritti sono riconosciuti sulla carta, ma spesso calpestati nella vita. I diritti fondamentali, quelli posti alla base del nostro dettato costituzionale, hanno poco significato per loro: diritto alla salute, diritto al lavoro, diritto di voto, diritto alla tutela giudiziaria e altri, per loro sono solo mere enunciazioni formali prive di risvolti pratici.

All'origine di questa situazione, oltre a ragioni di ordine psicologico e sociale, vi sono ragioni giuridiche, ragioni di diritto, quel diritto che dovrebbe essere lì per garantirli, e che invece contribuisce alle dinamiche di esclusione. Per ragioni di natura giuridica, queste persone sono infatti state tagliate fuori per troppo tempo dal circuito dell'assistenza. Paradossalmente, proprio coloro che ne avrebbero avuto più bisogno non erano messi in condizione di

beneficiare delle misure di welfare previste dall'ordinamento. Non è tutto: lo stato, le sue leggi, spesso soltanto la loro interpretazione, non solo impedivano a queste persone di godere di quei sostegni che lo stato sociale dovrebbe garantire ai cittadini in condizione di bisogno, ma non assicuravano nemmeno quelle garanzie minime, quei diritti elementari che dovrebbero essere "naturalmente" riconosciuti ad ogni cittadino.

Cercherò quindi di individuare le ragioni di questo disinteresse dello Stato nei loro confronti, un disinteresse che accenna a scomparire solo quando si tratta di dare risposte in termini di repressione. Se infatti la parola "senza dimora" ha dovuto aspettare quasi 50 anni prima di essere inserita in un testo legislativo, di termini quali "vagabondo", "mendicante" e "ozioso", era pieno l'ordinamento, specialmente quella sua parte che si occupa della repressione: le leggi penali e di pubblica sicurezza.

## CAPITOLO 1

# Vagabondi, mendicanti e miserabili nella storia

## 1.1. Il mondo antico

In origine, non è possibile rintracciare una specifica legislazione destinata ai poveri e agli indigenti<sup>3</sup>. I poveri e gli indigenti esistono, ma la loro condizione non è imputabile direttamente al non avere e, quindi, al non disporre di beni da cui trarre quanto serve per vivere, escludendo gli altri dal godimento o concedendolo in modo oneroso. Non esiste la proprietà privata, per cui non è possibile fare distinzione tra chi possiede e chi non possiede. Le persone vivono condizioni di vita differenti, ma queste condizioni vengono considerate naturali e, quindi, accettate come tali. Su tali condizioni possono incidere in senso migliorativo o peggiorativo fattori di varia natura. È il formarsi della proprietà privata che avvia, in tempi e con modalità che variano da contesto a contesto, la distinzione tra chi possiede di che vivere e chi non possiede di che vivere o non ne possiede a sufficienza e, quindi, dipende da altri per poter soddisfare i bisogni legati alla vita materiale, propri e della propria famiglia.

Ma anche quando ciò avviene, gli episodi di povertà estrema e di grave marginalità, che sono certamente ricorrenti, difficilmente assumono le vesti dell'esclusione abitativa: la solidità dei legami di comunità e la relativa facilità con cui è possibile assicurarsi un alloggio relativamente dignitoso scongiurano questa eventualità.

Per cui il problema si presenta per lo più come un problema di assistenza a chi non è in grado di procurarsi mezzi per il soddisfacimento dei bisogni elementari.

---

<sup>3</sup> J.M. De Girando, *Della beneficenza pubblica*, Firenze, 1846.

### *1.1.1. Povertà e politiche sociali in Egitto*

La legislazione dell'antico Egitto sancisce che la vita e la sicurezza dei cittadini sono sacre e tutti devono concorrere al benessere della collettività. È un obbligo, per cui tutti coloro che, potendo soccorrere e aiutare chi si viene a trovare in stato di bisogno, non lo fanno, devono essere puniti. Tale legislazione intende, allo stesso tempo, evitare che qualcuno possa vivere a carico della comunità facendosi scudo di tale obbligo. Impone, perciò, a ogni individuo l'obbligo di dichiarare su quali mezzi di sussistenza egli possa fare affidamento<sup>4</sup>.

È il lavoro che dà diritto ai mezzi di sussistenza, per cui è sancito che tutti devono occuparsi utilmente in un lavoro. Si sancisce in tale modo l'obbligo al lavoro ma, allo stesso tempo, è fatto obbligo allo stato di procurare il lavoro. Si intende così impedire che gli individui validi diventino indigenti e che per vivere costoro debbano abbandonarsi alla mendicizia. Una sorta di protezione viene offerta anche dai colleghi professionali, in cui sono obbligatoriamente inseriti gli individui sulla base della professione esercitata.

### *1.1.2. Il popolo di Israele e la povertà*

Il popolo d'Israele all'inizio della sua storia, durante il periodo nomade nelle regioni semidesertiche sulle rive del Mar Morto, non conosce precise distinzioni tra ricchi e poveri<sup>5</sup>. La tribù costituisce un'unità sociale i cui i membri godono i medesimi diritti, o comunque conducono più o meno la stessa vita. Gli schiavi, ad

---

<sup>4</sup> G. Giumelli, M. Gecchele, *Poveri e reclusi*, Edizioni Guerini, Milano, 2004, p. 65.

esempio, previsti dalle usanze, fanno parte della famiglia e la loro esistenza non si differenzia praticamente da quella degli altri familiari. Il primo mutamento sociale inizia a manifestarsi quando le tribù ebraiche, dopo la liberazione dalla schiavitù in Egitto, si stabiliscono nella terra di Canaan e la terra diviene la nuova forma di ricchezza. Inizialmente si stabilisce di dividere in parti uguali la terra da coltivare tra le famiglie, ma la vita sedentaria, il contatto con i cananei e con le città organizzate fanno sorgere in Israele squilibri economici che moltiplicano i poveri. In difesa di questi ultimi sono promulgate leggi, poi riportate in una parte del Codice dell'Alleanza, contenuto nel libro dell'Esodo.

Stretto è infatti il legame che intercorre tra legislazione civile e legislazione religiosa presso gli ebrei. I precetti religiosi diventano norme civili, e le norme civili, a loro volta, ricevono la sanzione divina.

Nella religione ebraica il lavoro è un tributo che l'uomo deve al suo Creatore<sup>5</sup>. Non vi possono perciò essere mendicanti, poiché costoro sono persone che si procurano quanto serve per vivere senza lavorare. Vi possono essere, invece, poveri, e cioè persone (vedove, orfani, vecchi, infermi) a cui manca quanto serve per vivere poiché, stante la loro condizione, sono impossibilitate a lavorare<sup>7</sup>. Il legislatore sancisce nei confronti di costoro l'obbligo di "aprire la mano al fratello povero". L'elemosina è un obbligo che trova i suoi limiti solamente nel bisogno di chi la chiede e nella possibilità di chi la eroga<sup>8</sup>.

Il legislatore ebraico prevede anche la concessione di prestiti a chi ne ha bisogno. Tali prestiti devono essere erogati senza alcun interesse poiché esigere un interesse sulla somma prestata viene

---

<sup>5</sup> R. De Vaux, *Le istituzioni dell'Antico Testamento*, Torino, 1977.

<sup>6</sup> *Esodo*, cap. XX, vs. 9; *Prov.*, cap. V, vs. 6; cap. XII, vs. 11; cap. XIII, vs. 4.

<sup>7</sup> G. Cattani De Menasce, *L'assistenza ieri e oggi*, Roma 1963, pp. 11-12.

<sup>8</sup> *Deuteronomio*, cap. XX, vs. VII 36-39, XV, vs. 7-10.

considerato un delitto<sup>9</sup>. Si approfitterebbe dello stato di bisogno in cui si è venuto a trovare un individuo e nessuno che appartiene al popolo di Dio può fare questo.

Le spighe, i frutti sparsi e abbandonati nei campi dei proprietari devono essere riservati ai poveri; non si deve mietere il campo per intero e si deve lasciare che i poveri possano raccogliere ciò che è cascato per terra durante la mietitura; tutto ciò che la terra produce spontaneamente, nell'anno sabbatico, deve essere destinato al povero; i viandanti possono cogliere i frutti dagli alberi per potersi sfamare; ogni tre anni si deve dare una decima di profitto al povero<sup>10</sup>.

Lo straniero è oggetto di speciale protezione. Lo sono anche le vedove, gli orfani che devono essere invitati a pasteggiare in famiglia nei giorni solenni.

Mosè raccomanda l'amore, la fratellanza e la carità e sancisce che, nel Giubileo, debbano essere rimessi i debiti in denaro, si debba fare prestiti in denaro, prestare la mutua assistenza, aiutare le vedove, gli orfani e gli infermi e il vicino che ha bisogno.

Tobia dice al figlio: "se molto possiedi, dona largamente; se poco puoi dare quel poco dallo di buon cuore, ne avrai compenso nel di di bisogno". E ancora si legge nell'Ecclesiastico: "Dio esaudirà le imprecazioni di coloro ai quali si sarà negato il soccorso".

### *1.1.3. Cittadinanza e indigenza nella Grecia antica*

---

<sup>9</sup> *Esodo*, cap. XXII, vs. 24.

<sup>10</sup> *Esodo*, cap. XXIII, vs. 10-11.

In Grecia vige una legislazione dura e punitiva nei confronti dei vizi, che vengono giudicati fonte di miseria. Si prescrive l'economia, l'ordine e il buon impiego della ricchezza. Si proibisce l'ozio e si impone il lavoro per evitare che qualcuno possa diventare indigente per non avere lavorato per sua colpa.

In Grecia ogni cittadino appartiene allo stato e costui deve difendere lo stato. A sua volta, il cittadino in stato di bisogno deve poter disporre di tutti i mezzi necessari perché possa vivere in modo conveniente. Lo stato, perciò, impone alla collettività di assistere i cittadini che sono diventati poveri senza loro colpa. E cioè coloro che sono diventati tali per "difetti corporali e per debolezza".

L'assistenza a costoro si concretizza nella beneficenza che deve, però, essere sempre "saggia e illuminata" e non deve mai essere praticata verso l'ozioso. "Sollevate la miseria del povero purché essa non sia il frutto dell'ozio"<sup>11</sup>.

L'ozioso, il mendicante e coloro che non prestano alcuna attività lavorativa utile sono considerati pericolosi per l'ordine sociale. Deve, perciò, essere esercitato nei loro confronti un forte controllo sociale. A tal fine il legislatore stabilisce che ogni cittadino deve dare conto ogni anno al magistrato dei mezzi di sussistenza su cui può fare affidamento per vivere. Chi non è in grado di dare tale garanzia e, quindi, può essere potenzialmente "macchiato dal vizio" e "colpito dalla miseria", in un primo momento viene punito con il supplizio e, poi, segnato con il marchio dell'infamia<sup>12</sup>.

Questo vale solo per gli uomini liberi, la cui dignità è interesse generale. Chi non è libero non è cittadino, è schiavo, non è membro dello stato per cui lo stato non ha il dovere di fornirgli, in caso di necessità, i mezzi di sussistenza necessari per vivere decentemente. Lo schiavo è mantenuto e controllato dal suo padrone.

---

<sup>11</sup> G. Giumelli, M. Gecchele, *op. cit.*, p. 67.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 68.

Ad Atene vengono istituite mutue assicurazioni che, sostenute dai contributi dei loro membri, sono allo stesso tempo casse di risparmio e assicurazioni per situazioni di indigenza e di bisogno. Lo stato viene in soccorso ai cittadini in condizioni di indigenza e che per infermità non possono occuparsi utilmente. Questo soccorso viene richiesto al magistrato a titolo di diritto.

#### *1.1.4. Assistenza e repressione dei poveri a Roma*

La legislazione assistenziale di Roma, sia durante la Repubblica che durante l'Impero, è guidata dalla politica, non da intenti filantropici.

Interesse dello stato non è quello di occuparsi dei deboli, che devono essere eliminati, degli schiavi, che devono essere usati, e degli invalidi, che sono persone inutili, ma quello di sostenere e di difendere i cittadini "utili". Si erogano così mezzi di sussistenza ai cittadini poveri, padri di tre figli, si distribuisce grano, prima a prezzo inferiore al costo e, poi, gratuitamente. La prima *lex frumentaria* viene proposta nel 123 a.C. da Caio Gracco e condizione per essere iscritti nelle liste previste dalla legge è quella di essere cittadini e di risiedere a Roma. Tali distribuzioni hanno un carattere politico per cui non si propongono di incidere sulle condizioni di miseria e, ove vi incidono, lo fanno in misura irrisoria. Sono strumenti di controllo.

Tali distribuzioni continuano a essere strumenti di controllo sociale anche con l'avvento dell'Impero. Si compra il consenso dando in cambio qualcosa al povero senza, però, incidere in alcun modo sulle sue condizioni di miseria.

La distribuzione di frumento aumenta con Augusto e con Tiberio e a essa si aggiunge con Settimio Severo la distribuzione di olio.



Aureliano distribuisce pane: il nome del percepiente viene scritto su tavole di bronzo e a ciascuno viene consegnata una tessera frumentaria in legno o in piombo o in altro materiale. Crasso, Augusto, Nerva e Traiano proseguono sulla medesima via.

A Roma anche gli schiavi godono di assistenza<sup>13</sup>: un editto di Claudio sancisce che chi scaccia di casa il suo schiavo ammalato, senza prestare cura a lui, senza raccomandarlo ad altri perde ogni diritto sullo stesso e lo schiavo diventa libero. Se, però, lo schiavo viene colto a mendicare diventa proprietà del denunciante. Incorre in tale punizione anche lo schiavo libero che viene colto a mendicare. Egli diventa colono del denunciante<sup>14</sup>.

Costantino affronta da legislatore il problema della povertà e della carità. Lo stato deve intervenire poiché “il diritto all’elemosina è un diritto divino” e una legge “cristiana” deve diffondere il “diritto divino”. È un dovere “curare che non manchino gli alimenti ai poveri”. Tale obiettivo può essere raggiunto solamente se autorità imperiale e Chiesa concorrono assieme “ad assicurare un aiuto agli infelici”. Compito dell’autorità laica è quello di vigilare “a che i beni della Chiesa e dei monasteri e le elemosine dei fedeli” non siano distolte dalla loro finalità caritatevoli, mentre compito della chiesa è quello di “assicurare l’elemosina e l’assistenza”<sup>15</sup>.

La fuga dalla campagna verso la città si è man mano accentuata<sup>16</sup>. Le intemperie, le catastrofi, i saccheggi, la mancanza di semente ed un endemico indebitamento, aggravato da numerosi oneri fiscali, spingono i contadini a trovare rifugio nelle città. Ma la loro massiccia presenza li fa sentire pericolosi per la stessa stabilità sociale, tanto che le autorità cittadine iniziano a prendere drastici provvedimenti per arginare la mobilità. Le dimensioni crescenti della

---

<sup>13</sup> V.R. Jhering, *L’Esprit du droit romain*, vol. II, pp. 169 ss.

<sup>14</sup> G. Giumelli, M. Gecchele, *op. cit.*, p. 71.

<sup>15</sup> M. Mollat, *I poveri nel Medioevo*, Bari, 1982, p. 24

<sup>16</sup> E. Patlagean, *Povertà ed emarginazione a Bisanzio*, Laterza, Bari, 1986.

poverità spostano l'attenzione dalla "cura" al controllo dei poveri. Si comincia a condannare il vagabondaggio e l'accattonaggio. L'esempio di Zoticos, alto funzionario della corte di Costantino, è drammaticamente significativo. Costui subisce la condanna a morte per squartamento perché, invece di cacciare o uccidere i lebbrosi e proteggere così la salute pubblica, ha fatto costruire un lebbrosario alle porte della città<sup>17</sup>.

In concreto, l'assistenza ai poveri viene erogata attraverso la matricolazione: è una forma comunitaria di assistenza presente sia nelle città che nelle campagne. Essa è un elenco di nomi dei poveri mantenuti dalla Chiesa. Il numero dei matricolati è limitato e fisso e non comprende tutti coloro che hanno effettivamente bisogno. Costoro sono scelti dai chierici e danno in cambio qualche prestazione di carattere religioso. Vengono nutriti, vestiti e ospitati nel *mansio pauperum* (casa dei poveri) e possono chiedere l'elemosina sotto i portici della chiesa. La *mansio pauperum* via via si trasforma in ospizio, cioè un luogo presso i conventi aperto a tutti e, soprattutto, ai pellegrini, in cui si distribuiscono viveri e si può alloggiare.

Si occupano del controllo dei poveri e degli indigenti alcune leggi promulgate nel 335 e nel 339. Cadono, però, quasi subito in disuso. Una nuova ondata rigorista si ha verso la fine del quarto secolo. Nel 382, per liberare Roma e Costantinopoli dall'elevato numero di mendicanti, si istituisce un controllore dei poveri<sup>18</sup> a cui è affidato il compito di allontanare i poveri appena arrivati a Costantinopoli, di assistere i poveri invalidi residenti e impiegare in lavoro di pubblica utilità quelli residenti validi perché, si dice, questi ultimi devono

---

<sup>17</sup> Successivamente, l'Imperatore, fortemente redarguito per questo grave omicidio, si pentì e trasformò in ospizio permanente la capanne provvisorie fatte costruire da Zoticos. L'ospizio prese il nome del martire, divenuto "patrono dei poveri".

<sup>18</sup> P. Camporesi, «Introduzione», in P. Camporesi (a cura di), *Il libro dei vagabondi*, Einaudi, Torino, 1973, p. XVIII.

“prenderci la loro parte di sofferenza terrena [...] e lasciare l’oziosità” che li potrebbe “spingere alla delinquenza”<sup>19</sup>.

Tale provvedimento, applicato a Roma, intendeva controllare e arginare il fenomeno della mendicizia e l’esodo dalle campagne verso la città. L’afflusso del grande numero di poveri nei centri urbani incideva sulle disponibilità delle risorse annonarie cittadine, con la conseguenza di provocare incrinature nell’ordine pubblico. Per un verso era necessario attutire lo scontento del popolo che rifiutava la concorrenza dei poveri “abusivi”, arrivati in città; per l’altro si sentiva l’esigenza, d’ispirazione soprattutto cristiana, di non colpire i veri e propri diseredati.

È Valentiniano il Giovane che promulga leggi di polizia in cui si prescrive che il povero che chiede in pubblico la carità, deve essere sottoposto “a una ispezione”; si deve esaminare “il suo stato di salute e la sua età; e s’egli non è affetto da qualche infermità; e s’egli è uno “scioperato” dovrà “perdere la sua libertà”<sup>20</sup>.

## 1.2. Il medioevo

La diffusione del vagabondaggio nel Medio Evo rispecchia l’estrema mobilità di una parte della società dell’epoca.

Questo variegatissimo esercito migrante è composto da mercanti, venditori ambulanti, girovaghi, monaci questuanti o vaganti in fuga dal convento, frati venditori di reliquie, poeti cortigiani e cantastorie, studenti itineranti chiedenti la carità, corrieri, indovini e chiromanti, eretici, settari e predicatori d’ogni tipo, guaritori, istrioni, bari e

---

<sup>19</sup> M. Mollat, *op. cit.*, p.21.

<sup>20</sup> Legge unica, Cod. Theod., *De mendic non valides* (XVI, 18).

giocolieri. Vi sono poi la grande massa di pellegrini autentici e no, dei visionari, degli ebrei erranti e maledetti, dei mendicanti veri e falsi, delle congreghe di ciechi, storpi, lebbrosi, dei mercenari, dei servi fuggiaschi.

La mobilità della gente, già molto forte, aumenterà nel periodo che va dall' XI al XIII secolo, in seguito allo sviluppo economico delle campagne e delle città.

### *1.2.1. Il ruolo sociale del vagabondo e del mendicante*

L'Europa è attraversata non soltanto da folle di poveri e mendicanti che si riversano dalle campagne verso le città, ma anche da pellegrinaggi religiosi e persino da gruppi di formazione itinerante di garzoni. Geremek mostra come il vagabondaggio rappresenti talvolta anche una forma di apprendistato, un modo per imparare un mestiere, per acquisire esperienze artigianali, per scambiare e perfezionare capacità tecniche.

Una simile forma di “nomadismo professionale” è persino istituzionalmente assistita: i dirigenti delle corporazioni hanno infatti il compito di organizzare il vagabondaggio degli apprendisti e di vigilare sul suo carattere educativo.

Per quanto riguarda più in particolare il vagabondo in stato di povertà, durante il Medioevo, per quanto nei suoi confronti la compassione si accompagna all'odio, il disprezzo alla paura, l'assistenza alla repressione, resta comunque un fatto che la cristianità medievale riesce ad elaborare un *ethos* della povertà e ad assegnare ai poveri un posto specifico nella divisione dei ruoli sociali

di cui si trovano analogie in altre civiltà tradizionali, ma che la società moderna non potrà tollerare<sup>21</sup>.

A dimostrazione del fatto che i vagabondi non sono tanto un “morbo” quanto un’importante categoria inserita nella società medievale sta “il ruolo importante che essi svolgono, per esempio nella costruzione della città il cui sviluppo stimola e presuppone l’attività di gruppi sociali nuovi, tenuti inizialmente in gran sospetto, ma la cui professione finisce per scompigliare la gerarchia sociale e la scala di valori”.

Witold Kula, maestro di Geremek, nega con forza che nel Medioevo i mendicanti e i vagabondi fossero un “morbo”.

Contrariamente alle apparenze, la maggioranza di loro era integrata in questa società, le era in un certo senso indispensabile [...] Il sistema feudale non poteva fare a meno dei mendicanti: essi rendevano abbastanza a buon mercato, servizi molto importanti, pur non producendo beni materiali di nessun genere. Oltre a ciò va aggiunto che i mendicanti e i vagabondi svolgevano un ruolo importante nei cortei e nei riti funebri, tanto che nei testamenti venivano previste delle somme da distribuire ai poveri durante le esequie. Nella società medioevale prevaleva così il ruolo funzionale del mendicante<sup>22</sup>.

La civiltà medievale celebra, inoltre, la povertà come una virtù e il povero come *vicarius christi*. Il povero ha una sua funzione sociale anche in quanto concorre alla redenzione degli uomini ricchi, che fanno l’elemosina e che possono così “guadagnarsi” la salvezza.

I mendicanti non compromettono, inoltre, *l’ethos* del lavoro, anche perché esso non è così rigido come diverrà agli albori dell’epoca moderna, né d’altra parte minacciano l’equilibrio del mercato del lavoro.

---

<sup>21</sup> B. Geremek, «Povertà», in *Enciclopedia Einaudi*, Torino 1977-1984, vol. V, pp. 1067-1068.

<sup>22</sup> W. Kula, *Teoria economica del sistema feudale: proposta di un modello*, Einaudi, Torino, 1980.

Nelle strutture della società medievale, giovandosi dello spirito e degli interessi della stessa chiesa, principale beneficiaria di lasciti e della misericordia dei poveri, sfruttando il marasma sociale, la cattiva coscienza e la paura della gente, i mendicanti vivono quindi fino al XIV secolo, circondati dalla pietà e talvolta anche dal rispetto.

L'emarginazione del vagabondo e del mendicante, nota del resto Geremek<sup>23</sup>, è di tipo particolare. Riconoscendo i valori morali e culturali della società, egli decide di realizzarli nella maniera più completa, il che è possibile solo fuori dalla vita sociale, rinunciando a partecipare alla divisione del lavoro e dei ruoli sociali, perché questi rimangono comunque in contrasto con i valori assoluti. Tale "emarginazione eroica" non è dunque una forma di anomia, non si basa sulla violazione delle norme morali e legali ma, al contrario, sulla loro piena realizzazione. Si tratta quindi di un'emarginazione che riceve una valutazione positiva da parte della società e trova nella società stessa un appoggio senza il quale, per esempio, una vita da vagabondo non sarebbe possibile né avrebbe un significato funzionale: la vita dell'emarginato deve avere un carattere pubblico, deve essere un fatto noto e osservato<sup>24</sup>.

Rispetto alla società i mendicanti e i vagabondi oscillavano tra il "dentro" e il "fuori": si era creato una sorta di equilibrio che si spezzerà nell'età moderna quando, con la "grande reclusione", verrà sanzionata l'emarginazione, la "messa al bando" di tutti i diversi<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> B. Geremek, *La stirpe di Caino*, op. cit., p. XI.

<sup>24</sup> F.M. Cataluccio, «I vagabondi e i poveri nell'opera di Bronislaw Geremek», in M. Cataluccio (a cura di), *La stirpe di Caino*, Il saggiatore, Milano, 1988.

### 1.2.2. I Padri della chiesa e la carità

Il fenomeno del vagabondaggio assume una connotazione di massa nel periodo della decadenza di Roma, quando accattoni e mendicanti, tra miserie e guerre, sembrano trovare l'ambiente adatto per moltiplicarsi. Luciano di Samosata<sup>26</sup>, Petronio e Apuleio<sup>27</sup> ce li mostrano come “bande di accattoni erranti che alternavano le dure fatiche della questua saccheggiatrice ad ampie e ristoratrici parentesi di gaudente sosta”, imbroglianti pronti a tutto pur di carpire del denaro. Il mondo pagano guardava a loro, anche quando lo faceva con simpatia, come a dei lestofoanti dediti all'ubriachezza e ai vizi, cui destinavano i soldi delle questue.

Le cose cambiano con il cristianesimo, che si proclama la religione dei poveri e che con questo messaggio si conquista i primi consensi e proseliti. Già il Vecchio Testamento, ricordando numerosi esempi di carità verso i poveri, ammonisce, con le parole di Tobith al figlio Tobia: “ricorda che l'elemosina libera dalla morte e impedisce di andare nell' oscurità”<sup>28</sup>. Ma è il Nuovo Testamento che esalta la povertà: nell'economia della salvezza, i valori fondamentali diventano l'umiltà e l'abnegazione.

I Padri della chiesa hanno chiaramente capito quale enorme capitale rappresentino i mendicanti e gli ammalati per la fede, quale inesauribile serbatoio di carità offrano per i tiepidi e gli incerti, ma soprattutto per coloro che sono già sicuramente ancorati nella fede. Il problema dell'elemosina ai mendicanti diviene così un tema centrale nella discussione del primo Cristianesimo, anche perché iniziano già a levarsi voci contro gli abusi e le contraffazioni dei falsi mendicanti (*validi mendicantes*) che praticano la questua come mestiere.

---

<sup>25</sup> Ibidem, p. XII.

<sup>26</sup> Luciano di Samosata, *Una storia vera ed altri scritti*, Einaudi, Torino, 1943.

<sup>27</sup> Apuleio, *Gli undici libri delle metamorfosi*, Sansoni, Firenze, 1983.

<sup>28</sup> *Tobia*, cap. IV, vs. 10.

Giovanni Crisostomo, patriarca di Costantinopoli, fra i padri della chiesa uno dei più sensibili e attenti osservatori del fenomeno del pauperismo, si rende perfettamente conto delle camuffate insidie di costoro. Ma furti, violenze, inganni passano in seconda linea rispetto all'obbligo assoluto, cieco, totale della carità indiscriminata: le distinzioni tra falsi e veri mendicanti vengono respinte come cavilli pretestuosi:

Appena sentiamo un uomo che si lamenta e grida e guarda al cielo, con la barba lunga e le vesti sdrucite, diciamo subito che è un impostore, un falso un truffatore. Non ti vergogni? [...] Ma egli ha da vivere e simula miseria. Questo è un disonore più per te che per lui: sa che ha da fare con gente senza cuore, più belve che uomini e che se si limita a dire parole commoventi non ottiene nulla; per questo è costretto a presentarsi con un aspetto più miserando, per spezzare il tuo cuore di pietra. [...] Ma perché scoprono i loro moncherini? Per te. Se fossimo misericordiosi non avrebbero bisogno di ricorrere a questi mezzi<sup>29</sup>.

E poi quasi ossessionato dal tema dell'elemosina (viene chiamato anche "*doctor elemosinae*"): ai ricchi ricorda che vi sono "torme" di povera gente iscritte nelle liste assistenziali della Chiesa, e ai donatori riluttanti dice:

Non sei capace a rinunciare a tutti i tuoi beni? Danne una parte [...] Dividili con Cristo. Non puoi cedere ogni cosa a lui? Donagli la metà o almeno la terza parte.

I cardini del pensiero di Basilio sulla povertà e l'elemosina sono chiari: tutti gli uomini sono uguali e tutto è di tutti; questa concezione spinge il cristiano a non avere nulla in più di quanto possa avere il proprio prossimo, quindi a condividere le proprie sostanze con chi è più bisognoso. Basilio sostiene che tale atteggiamento è d'obbligo per tutti, anche per i poveri, verso chi si

---

<sup>29</sup> *Omelia sulla lettera agli ebrei*, cap. XI, vs. 3.



trova in condizioni peggiori. Nell'Omelia VIII, composta in occasione di una grave carestia scrive:

Da persona generosa dividi in parti uguali con l'indigente quanto ti avanza; non esitare a dare quel poco che hai, non anteporre il tuo interesse al pericolo comune. Anche se sei ridotto ad avere un solo pane e c'è alla porta un mendico, tira fuori dalla dispensa quell'unico pane.

Anche Gregorio di Nissa, ritenendo che i poveri hanno diritto ad avere almeno una parte dei beni, pone l'elemosina come rimedio per ottenere una certa equiparazione o quantomeno per attenuare la situazione di ingiustizia. L'elemosina deve essere praticata da tutti, anche dai poveri, ovviamente è ai ricchi che si rivolge con maggiore insistenza: “Non è tutto vostro, ma una parte sia anche dei poveri che sono amati da Dio”<sup>30</sup>.

L'elemosina oltre ad attenuare la situazione di ingiustizia ha anche un'altra funzione sociale, ossia la redenzione di colui che la fa: “Con l'elemosina e la fede si purgano i peccati” predica San Cipriano: “Siccome l'acqua estingue il fuoco, così l'elemosina estingue il peccato”; “l'elemosina libera dalla morte e purga il peccato”<sup>31</sup>.

I poveri rappresentano perciò una specie di medicina sociale per i ricchi e per i meno poveri un inesauribile esercizio di carità; non solo l'elemosina annienta il peccato ma, come scrive San Giovanni Crisostomo, si crede che i miserabili questuanti ammucchiati l'uno sull'altro alle porte delle chiese siano i medici dell'anima.

Le opere di carità sono mosse da una naturale compassione e misericordia, ma, allo stesso tempo, vengono intese come un mezzo per conquistarsi più efficacemente la salvezza e costituiscono inoltre

---

<sup>30</sup> V. Paglia, *op. cit.* p. 123.

<sup>31</sup> *Primo sermone di S. Cecilio Cipriano sopra l'elemosina*, tradotto da Annibal Caro, Tipografia Patria, Vercelli, 1777, pp. 138-140.

la manifestazione pubblica della pietà dei ricchi e del loro prestigio sociale.

L'oggetto, e in qualche misura il beneficiario, è pertanto sempre il donatore, e serve a "cancellare il peccato" aprendogli prospettive di salvezza eterna. Sotto questo aspetto, il povero è funzionale al donatore. La munificenza diventa molto spesso motivo di ostentazione, la vanità e l'accondiscendenza accompagnano di frequente il gesto della donazione.

Il primo cristianesimo contribuisce ad alleviare la condizione del vagabondo e del mendicante non solo spingendo il ricco a donare parte dei suoi averi, ma elaborando un vero e proprio ethos della povertà, in particolare quando si tratta di una rinuncia volontaria. La condizione del povero è assimilata a quella di Cristo, degna di lode e di emulazione e di conseguenza la rinuncia spontanea alla potenza, alla ricchezza e all'autorità di cui si dispone. La letteratura del primo cristianesimo, però, esalta contemporaneamente anche le espressioni esteriori dell'abnegazione e dell'umiltà che appartengono alla miseria materiale: la povertà dell'abbigliamento, l'assenza di redditi e di proprietà, la mancanza di una casa propria, la precarietà dello *status* sociale, le sofferenze quotidiane e le mortificazioni implicite nella vita indigente.

### *1.2.3. La legislazione giustiniana*

La costituzione giustiniana contro i mendicanti validi merita una particolare attenzione in quanto fungerà da base giuridica e da punto di partenza per la moderna legislazione contro i vagabondi, che vedrà una prima emanazione negli atti emanati in tutto l'Occidente a metà del Trecento, sotto l'influsso della crisi sociale provocata dalla peste nera.

Giustiniano, pur mitigando la legislazione di Valentiniano che prevedeva la riduzione in schiavitù del mendicante valido, riafferma la divisione tra poveri abili al lavoro e poveri inabili al lavoro. I poveri validi, colti a mendicare, non vengono più puniti con la perdita della libertà. Coloro che sono liberi e riconosciuti abili al lavoro e che non dispongono di un onesto guadagno devono essere impiegati in appalti pubblici, in mestieri a loro adatti. In cambio di tale lavoro costoro sono alimentati. Giustiniano intende evitare che costoro diventino un peso inutile per la società e si propone di ricondurli, attraverso il lavoro, a “migliore vita”.

Tali disposizioni stabiliscono, poi, che “il mendicante, nato in condizione servile, sarà reso al suo antico padrone; se straniero e trovato nella capitale, sarà rinvio nella provincia in cui è nato”. Se il mendicante rifiuta il lavoro che gli viene assegnato, egli dovrà essere “allontanato dalla città”. Sono provvedimenti, si legge, presi a favore dei mendicanti e aventi per scopo “di allontanarli dai misfatti ai quali li condurrebbe l’infingardaggine e che li esporrebbe a pene giudiziarie”.

“Gli infelici colpiti da infermità od aggravati dall’età”, sancisce Giustiniano, possono, invece, continuare ad abitare in città “senza essere inquietati” e devono essere affidati “alle persone che vorranno prendersi pensiero per un sentimento di carità”. Qualora tali poveri non possano essere affidati “alle persone che vorranno prendersi pensiero”, essi possono continuare a mendicare “senza alcuna molestia”<sup>32</sup>.

Giustiniano attribuisce alle Pie Istituzioni personalità giuridica. Tali istituzioni, pur avendo personalità giuridica, sono considerate “proprietà della Chiesa”, per cui godono dei medesimi privilegi fiscali di cui usufruiscono i beni ecclesiastici. Gli atti di vendita di

---

<sup>32</sup> P. Camporesi, «Introduzione», in *op. cit.*, p. XVII.

tali istituzioni devono essere approvati dal vescovo. Le persone preposte all'amministrazione sono sottoposte alla giurisdizione episcopale. I fondatori possono scegliere le persone chiamate a dirigere tali enti o lasciare agli eredi la scelta. I vescovi devono però vigilare affinché l'esercizio delle funzioni sia corretto e, in caso di incapacità, hanno il diritto di sostituirli. Le Pie fondazioni, in cui la carità si organizza in forme continuative di beneficenza, si diffondono, dapprima in Oriente (*Xemenes, gerontocomia, nosocomia*) e poi anche in Occidente<sup>33</sup>.

#### *1.2.4. La società feudale e la protezione del feudatario*

L'avvento della società feudale cassa ogni sorta di tutela "legale" del povero. Il servo diventa "schiavo" del feudatario, dal quale riceve protezione, in cambio della cessione della sua forza lavoro. Non è carità quella che fa il feudatario, ma è una sorta di protezione che il servo compera alienando la propria indipendenza, vendendo le proprie braccia. Emblematica è la formula del giuramento di sottomissione al feudatario:

Dato che, come tutti sanno, non ho di che mangiare né di che vestirmi, ho sollecitato dalla vostra pietà, e la vostra volontà me lo ha accordato, di potermi dare a voi e affidarmi alla vostra protezione. Cosa che ho ottenuto alle seguenti condizioni: voi dovrete aiutarmi e sostenermi tanto per il cibo che per l'abbigliamento, per quanto potrò servire e meritare la vostra benevolenza. Finché vivrò, io dovrò il servizio e l'obbedienza compatibile con la libertà, e per tutta la vita non potrò sottrarmi al vostro dominio e alla vostra protezione<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> G. Giumelli, M. Gecchele, *op. cit.*, p. 74.

<sup>34</sup> M. Mollat, *op. cit.*, p. 36.

Tale giuramento prevede quindi che l'assoggettato, in cambio di cibo e di vestiti per sé e per la propria famiglia, presti attività lavorative nell'ambito della famiglia del feudatario e garantisca allo stesso feudatario obbedienza e sottomissione perpetui. Può essere servo, però, solo il povero valido.

Esiste una sorta di dovere assistenziale dei sovrani, dei nobili e dei cavalieri verso i poveri e i deboli. Chi appartiene a gilde e a corporazioni può beneficiare della protezione che viene erogata da istituti, attivati in seno a tali organizzazioni, basati su principi mutualistici. I vecchi, gli inabili, le vedove, gli orfani e, in genere, i poveri sono assistiti dalle famiglie e dai parenti o, comunque la loro assistenza rientra tra gli obblighi della famiglia. I poveri e gli inabili al lavoro non protetti dalla rete familiare e parentale sono assistiti dalla Chiesa attraverso le parrocchie, i conventi e gli asili fondati con lasciti caritativi amministrati dal clero<sup>35</sup>. Le Fondazioni benefiche sostengono gli ospedali in cui vengono soccorsi sia i poveri di passaggio che i poveri del luogo, sia coloro che cedono i propri beni in cambio di vitto e alloggio in vecchiaia e in caso di malattia. Molti si garantiscono il diritto al soccorso attraverso una polizza.

### **1.3. L'età moderna**

In epoca moderna, le città iniziano a popolarsi di mendicanti, vagabondi, prostitute e poveri: è il collasso definitivo dell'orgoglioso mito della città felice. Siamo all'inizio del periodo in cui, in Inghilterra, avviene la cacciata in massa dei contadini dalle campagne e la loro trasformazione in operai. Sono questi gli uomini

---

<sup>35</sup> M. Molat, *op. cit.*

contro cui si abatterà tra il XV e il XVI secolo e in tutta l'Europa Occidentale “una legislazione sanguinosa contro il vagabondaggio”.

La nascita dell'atteggiamento “moderno” nei confronti della povertà è un processo complesso, che non può essere semplicemente ricondotto alle controversie fra Cattolicesimo e Riforma. Se è vero che il Calvinismo, ad esempio, rifiuta la carità, condanna la mendicizia e l'elemosine e chiude il cuore e la coscienza alla compassione per i poveri, va però osservato che non si tratta affatto di una novità, di una rottura completa con l'immaginazione e la sensibilità medievali, bensì della vittoria di uno dei due atteggiamenti che da tempo si stanno scontrando. Non soltanto nelle città riformate, infatti, non si vuole più mantenere coloro chiedono l'elemosina: anche il mondo cattolico, prima e dopo il concilio di Trento, sente l'esigenza di una politica sociale che combatta efficacemente il flagello del pauperismo.

Dalla fine del Medioevo, il vagabondo è così l'oggetto di una repressione che si presenta sempre più sistematica e organizzata. Spesso, nelle fonti giudiziarie, la constatazione che l'imputato è un vagabondo è indizio di un tipo di vita criminale e incorreggibile. Un po' alla volta, il vagabondaggio comincia ad essere considerato come un delitto a sé stante.

Ciò che fa paura della figura del vagabondo è la sua apparente libertà di muoversi e quindi di sfuggire alla rete di controllo locale. Peggio ancora i movimenti del vagabondo non sono prevedibili; a differenza del pellegrino, il vagabondo non ha alcuna destinazione. Non si sa quale sarà la sua prossima mossa, dal momento che egli stesso non lo sa e non se ne preoccupa.

### 1.3.1. La “crisi del XIV secolo”: i poveri cominciano a far paura

Pur incontrando in ogni tempo diverse posizioni ideologiche nei confronti della povertà (apologia, mera accettazione, condanna), è soprattutto a partire dal XIV secolo che i sovrani e le istituzioni si trovano di fronte alla necessità di prendere delle iniziative concrete in risposta ai processi, piuttosto estesi, di pauperizzazione e disorganizzazione sociale.

All’inizio del XIV secolo, dopo una generale espansione economica, si ha un brusco arresto che segna una svolta in tutta l’Europa.

Gli storici parlano di “crisi del XIV secolo”. Il forte incremento della mortalità e una netta diminuzione delle nascite causano il più grande crollo demografico dopo quello dei secoli bui (dal VII al IX secolo). Nel volgere di un secolo (dal 1350 al 1450) la popolazione europea diminuisce di circa il 30-35%<sup>36</sup>.

A determinare questa tragica situazione è l’infernale trilogia: peste, fame e guerra: Nel 1347 la carestia si abbatte in Italia, a Lione e in Aquitania; dopo la carestia arriva la famosa peste nera del 1348 che trova nei poveri un terreno più che fertile per attecchire; la peste nera fa morire un terzo della popolazione dell’Europa, dando alla morte una connotazione di massa.

L’epidemia, mentre risolve con l’alta mortalità l’eccedenza di bocche da sfamare, provoca però un bisogno notevole di manodopera. Scrive Giovanni di Vanette: “quando la peste finì, vi fu un vuoto in numerosi agglomerati urbani e rurali”<sup>37</sup>. La conseguenza è una fiammata nei salari, anche se i governi intervengono duramente con mezzi coercitivi per bloccare e costringere al lavoro coloro che diradano il loro impegno al fine di ottenere una paga più alta.

---

<sup>36</sup> V. Paglia, *op. cit.*, p. 227.

<sup>37</sup> *Ibidem.*, p. 228.

La gravità della situazione inoltre è all'origine di una serie di disordini che si sviluppano in tutta l'Europa, soprattutto dal 1378 al 1383, cui ogni volta prendono parte i poveri nullatenenti. Le agitazioni iniziano nel mezzogiorno della Francia e durano per sei anni; contemporaneamente a Firenze c'è il tumulto dei Ciompi<sup>38</sup>; in Inghilterra vi è la "rivolta dei lavoratori", repressa nel 1382<sup>39</sup>; anche nelle Fiandre gli *Ongles Bleu*<sup>40</sup> manifestano la loro ribellione.

Al termine di questo periodo così travagliato, il mendicante è ormai assimilato al malfattore. Il numero crescente di poveri e il frequente passaggio dalla mendicizia alla delinquenza, favoriscono l'affermarsi di un atteggiamento di sospetto e di inquietudine. La povertà, dopo aver costituito per lungo tempo un valore santificante per i poveri a cui era promesso il regno dei cieli, e per i ricchi che potevano esercitare la carità, diviene a partire dal XIV secolo, un problema di carattere socio-economico, e quindi politico, a cui l'amministrazione pubblica deve dare una risposta.

La costituzione giustiniana contro i mendicanti validi funge da base giuridica e da punto di partenza per la moderna legislazione contro i vagabondi, che vede una prima applicazione negli atti emanati in tutto l'Occidente a metà Trecento, sotto l'influsso della crisi sociale. In Francia e in Inghilterra tali ordinanze incitano a considerare il rifiuto di lavorare come un pubblico reato, prevedendo tutta una serie di misure repressive. La legislazione tende a favorire l'aumento dell'offerta di manodopera sul mercato del lavoro, e a

---

<sup>38</sup> Nel 1378 i lavoratori salariati dell'arte della lana rivendicano, oltre al diritto di associazione, quello di rappresentanza politica nel Comune di Firenze. Michele di Lando e i suoi riescono a conquistare il potere, e quindi il riconoscimento politico, ma la forza economica dell'oligarchia magnatizia riesce in breve ad avere la meglio.

<sup>39</sup> Si hanno tensioni sociali anche in Inghilterra. Nel 1381 Tyler (un contadino) e Ball (un sacerdote), cercano l'appoggio di Re Riccardo II contro la nobiltà, consapevoli del secolare contrasto esistente in cui spesso la corona era risultata soccombente. Tuttavia il Re preferisce compattarsi coi nobili, mentre le bande contadine sono disperse dalla «gendarmeria corazzata che era la nobiltà» (H. Pirenne)

<sup>40</sup> Cinquanta anni dopo le prime sollevazioni di contadini, stroncate dall'esercito francese, tessitori e battirame delle Fiandre si ribellano nuovamente nel 1379, in particolare nelle città di Bruges e Gand. Ma anche questa rivolta viene repressa nel sangue.



reagire al disordine che l'accresciuto numero dei vagabondi e mendicanti introduce nella vita associata del Basso Medioevo.

I primi atti legislativi mirano essenzialmente a due scopi: organizzare un'efficace repressione del vagabondaggio e far penetrare nell'opinione pubblica la distinzione tra mendicanti "veri" e "falsi", e cioè, in altri termini, tra mendicanti e vagabondi.

Sotto entrambi i punti di vista la legislazione non produce però, in pratica, effetti rilevanti. L'apparato di polizia è troppo debole per assicurare un'efficace repressione e le esortazioni dell'autorità non sono sufficienti perché si verifichi un immediato mutamento degli atteggiamenti così profondamente radicati nei confronti della povertà e dei poveri, grazie ai quali si garantiscono abbondanti elemosine ai mendicanti "veri" o "falsi" che siano.

A metà del XIV secolo, sotto i colpi della crisi sociale provocata in tutto l'Occidente dalla peste nera, si condannano gli oziosi e si perseguitano i vagabondi. L'Inghilterra reagisce per prima: nello statuto inglese del 1349 sono soprattutto gli operai che domandano salari troppo elevati a preoccupare il legislatore. Nello stesso tempo è condannata ogni forma di ozio:

tutti gli uomini e le donne del nostro regno d'Inghilterra, di qualsiasi condizione siano, liberi o servi, fisicamente validi e al di sotto dei sessant'anni, che non vivano di attività commerciale, che non esercitino alcun mestiere, che non abbiano beni propri che permettano loro di vivere o terre che possano coltivare, che non siano al servizio di nessuno [...] sono tenuti a prestare servizio<sup>41</sup>.

Devono accettare il lavoro e il salario degli anni precedenti la peste e non devono lasciare il servizio prima della scadenza del contratto. Lo statuto si occupa anche dei falsi mendicanti che mendicano per non lavorare:

e dal momento che numerosi mendicanti fisicamente validi rifiutano di lavorare [...] si ordina sotto pena di incarcerazione, che nessuno con il pretesto della pietà o dell'elemosina soccorra o mantenga in ozio quanti potrebbero utilmente lavorare, e così questi saranno costretti a lavorare per guadagnarsi da vivere<sup>42</sup>.

In Francia all'inizio del 1351, il re Giovanni il Buono osservando che a Parigi e in altre città della regione non cessa di crescere il numero dei vagabondi e dei nullafacenti di ambo i sessi, pubblica una lunga ordinanza sui prezzi, i salari e la moneta, che, ispirandosi all'esempio inglese, comprende anzitutto un capitolo dedicato a mendicanti e vagabondi.

In linea generale, l'ordinanza si applica a tutti coloro che si rifiutano di lavorare e non vogliono "esporre il proprio corpo ad alcuna fatica", ponendoli così di fronte all'alternativa di mettersi a lavorare o di lasciare entro tre giorni la città. Sono però necessari altri provvedimenti: bisogna limitare o regolamentare l'assistenza ai poveri. L'ordinanza di Giovanni il Buono cerca così di negare il diritto all'assistenza a tutti coloro che sono "sani di corpo e di membra", e in grado di lavorare. Negli ospedali devono essere ricoverati soltanto i veri ammalati.

Ma il mercato del lavoro continua a presentare un andamento sfavorevole: i mercanti rifiutano di applicare i nuovi prezzi e lamentano l'alto costo degli operai, nonché la loro fannullagine dal momento che si rifiutano di lavorare, oppure non accettano i salari che reputano troppo bassi. Nel tentativo di estirpare siffatto flagello, nel 1354 il re emana una nuova ordinanza, che prevede l'espulsione dalle città di chiunque non abbia una stabile occupazione.

Nella legislazione francese fa poi la sua comparsa un nuovo elemento destinato a entrare nel moderno arsenale della lotta al vagabondaggio: i lavori forzati. Al rifiuto del lavoro si deve porre

---

<sup>41</sup> B. Geremek, *Mendicanti e miserabili nell'Europa moderna (1350-1600)*, Laterza, Bari, 1989, p. 55.

<sup>42</sup> Ivi.

rimedio proprio col lavoro. Nel corso dei secoli XIV e XV i vagabondi vengono utilizzati per lavori pubblici nelle città, soprattutto per le fortificazioni. Le imprese marittime di Jacques Coeur vedono per la prima volta il ricorso a quella che deve presto diventare la classica punizione dei vagabondi: la galera. Il Cinquecento sonderà invece la possibilità di utilizzare il lavoro forzato dei vagabondi in campo manifatturiero.

Alla fine Trecento, di fronte all'inefficacia delle ordinanze contro gli oziosi, lo Chatelet si decide ad adottare diversi provvedimenti contro la popolazione fluttuante della capitale. Nel 1395, infatti, il prevosto di Parigi ordina ai suoi sergenti di dar la caccia ai vagabondi nei loro nascondigli e rifugi notturni.

In Castiglia, l'ordinanza emanata nel 1387 da Giovanni I autorizza financo i privati ad arrestare i vagabondi e a metterli al lavoro per un mese senza alcun salario.

### *1.3.2. La Riforma e l'ethos del lavoro*

I principali riformatori, da Lutero a Erasmo, da Jean Luis Vives a Andreas Fricius Modrevius<sup>43</sup>, considerano necessario occuparsi dei mendicanti e dei vagabondi, trattandolo come una delle questioni sociali più importanti del momento. Ciò che li accomuna è la condanna dell'ozio e l'elogio del lavoro.

Martin Lutero non ha dubbi che “i vagabondi e i disperati furfanti” agiscano in combutta col diavolo e nell'appello “Alla nobiltà cristiana del popolo tedesco per il miglioramento della condizione cristiana”, scrive che “è cosa della massima importanza l'estirpare

---

<sup>43</sup> Umanista erasmiano e riformatore polacco, ricordato per la sua opera più nota: il *Commentariorum de Republica emendanda libri quinque* (1548-49) nella quale applicò alla concreta situazione della Polonia la teoria della costituzione mista, rigettando la formula del *princeps legibus solutus* e concependo la magistratura come corpo indipendente sia dalla Dieta che dal re.

ogni mendicizia da tutto il mondo cristiano”. Attribuisce tale compito alla società e invita “il buon cristiano” a non fare alcuna elemosina.

Molte delle sue idee al riguardo confluiscono nella prefazione al *Liber Vagatorum*, che scrive probabilmente nel 1528 “affinché gli uomini possano vedere e comprendere quanto potentemente il demonio governa il mondo”<sup>44</sup>. Si tratta di una summa delle testimonianze sul mondo dei delinquenti, una raccolta in cui vengono passati in rassegna i complicati metodi di fraudolenza adottati dai falsi mendicanti.

Sempre secondo Lutero, è stata un'altra razza maledetta, quella ebraica, ad insegnare ai falsi mendicanti l'arte e il linguaggio segreto dei falsi accattoni ed egli accomuna gli uni e gli altri nella stessa prospettiva di maledizione: “In verità siffatto gergo dei mendicanti è venuto dagli Ebrei”.

Vives in *De Subventione Pauperum*, dopo aver definito la povertà una “cloaca”, propone di proibire l'accattonaggio, di imporre coattivamente il lavoro, di procedere alla centralizzazione dei fondi per l'assistenza. La pigrizia - sostiene - è opera del diavolo, il lavoro coatto è il requisito essenziale per assicurare il bene comune.

Tutti, in ogni caso, raccomandano che il cibo fornito ai poveri sia poco, appena sufficiente a placare la fame, di modo che nessuno possa essere indotto a condurre “una vita senza lavoro”.

La riforma protestante assume il punto di vista di una parte della società, quella capitalista e l'attenzione che porta sulla povertà e sulla miseria, non è dovuta a una presa in carico della stessa come problema sociale. Ciò che interessa ai riformatori religiosi è evitare un consumo improduttivo della ricchezza prodotta. Solamente chi produce (lavoratori e capitalisti) può consumare ricchezza. Chi non produce deve essere escluso. Ecco allora che le proposte avanzate dai

---

<sup>44</sup> M. Lutero, «Prefazione al Liber Vagatorum», in P. Camporesi (a cura di), *Il libro dei vagabondi*, Torino, 1980, pp. 289-290.

riformatori religiosi (Lutero, Zwingli e Calvino) marciano compattamente in direzione della proibizione della mendicizia e dell'accattonaggio, per evitare che qualcuno possa consumare improduttivamente ricchezza vivendo di elemosina, sfruttando "il buon cuore", e verso l'obbligo al lavoro, di modo che tutti possano contribuire alla creazione di ricchezza. Tali proposte sono praticabili solamente se si procede alla centralizzazione dei soccorsi e con un'amministrazione corretta e un'erogazione degli stessi sulla base di regole fisse, uniformi in modo da evitare che chiunque possa fare affidamento sull'elemosina. Devono avere "diritto" all'elemosina solamente i poveri meritevoli e, in assoluto, inabili al lavoro poiché non possono trarre dal lavoro i mezzi di sostentamento. L'elemosina deve garantire solamente il minimo indispensabile per la sopravvivenza.

Ciò che in realtà preoccupa le autorità politiche e religiose del tempo è il fatto che proprio nel momento in cui lo sviluppo industriale comincia a decollare, questi poveri mettono in discussione, con la loro stessa esistenza, l'*ethos* del lavoro. Il rifiuto del lavoro, praticato dalla plebe la cui esistenza conformemente alla legge divina e al consenso sociale, si identifica con il lavoro, mette in pericolo l'ordine pubblico. È sentito come la radice di ogni comportamento anomico, e cioè come una violazione delle norme dell'ordine stabilito.

In quest'epoca si afferma infatti una grande esaltazione del lavoro, inteso come rimedio generale a tutte le forme di miseria. Come ha notato Foucault, secondo il pensiero riformatore, il lavoro ha il potere di far sparire la miseria, non tanto a causa della sua potenza produttiva, quanto per una certa forza di incanto morale. "Dopo il peccato originale, la fatica-punizione ha assunto un valore di

penitenza e un potere di riscatto”<sup>45</sup>. L’ozio e la pigrizia sono ritenuti i più grandi peccati. L’ozio è considerato una rivolta, il non voler lavorare come sosteneva Calvino, un “tentare oltre misura la potenza di Dio”. Vengono riscoperti i teologi medievali che si erano scagliati contro l’ozio e la condizione degradante e moralmente riprovevole del mendicante. Dei Vangeli si sottolineano i passi che esaltano il lavoro, come in San Paolo:

Voi ben sapete in qual modo dovete imitare noi, perché noi non abbiamo vissuto tra voi oziosamente, né abbiamo mangiato gratis il pane di nessuno, ma con fatica e con stenti, abbiamo lavorato notte e giorno, per non essere a carico di nessuno di voi. [...] Proprio mentre eravamo tra di voi, noi vi abbiamo dato quest’ordine: chi non vuol lavorare non mangi<sup>46</sup>.

Il lavoro diventa lo strumento tramite il quale ogni individuo si garantisce, oggi, il proprio benessere materiale e con il risparmio quello di domani. Il lavoro ha il potere di evitare che chiunque possa fare affidamento sull’elemosina. E, ancora, è moralmente positivo produrre ricchezza, per cui il produrre ricchezza diventa un obbligo che vale per tutti.

Vives nel suo trattato *De subventione pauperum*, in nome del bene sociale e morale e delle condizioni igieniche della città, raccomanda la cura dei poveri agli amministratori politici, i quali dovrebbero ricoverare forzatamente negli ospedali, e nelle altre fondazioni e ospizi, i malati e gli storpi, i mendicanti pubblici e i vagabondi e persino i poveri che vivevano nelle loro case. La soluzione al problema dei mendicanti e dei vagabondi dopo averli fatti scomparire dalle strade, rinchiudendogli negli ospedali, deve essere quella di insegnare a tutti un mestiere e togliere loro “il gusto dell’ozio”<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> M. Foucault, *Storia della follia nell’età classica*, Milano, 1972, p. 102.

<sup>46</sup> *Seconda lettera ai Tessalonicesi*, 2, 7-10.

<sup>47</sup> F.M. Cataluccio, *op. cit.*, p. XIX.

Molti storici, seguendo le tesi di Max Weber<sup>48</sup>, hanno sostenuto che la lotta ai mendicanti e ai vagabondi, in nome dell'ethos del lavoro sono associate al diffondersi del protestantesimo. Geremek<sup>49</sup> mostra invece che lo stesso cambiamento di opinione rispetto alla politica verso i poveri e i vagabondi si verificò anche negli ambienti umanisti cattolici. In Erasmo da Rotterdam, per esempio, emergono con evidenza le antinomie dell'atteggiamento cristiano verso i poveri. Se, da una parte egli raccomanda la solidarietà con i bisognosi, dall'altra critica i frati mendicanti e si dichiara contrario agli eccessivi aiuti ai "mendicanti pubblici". Afferma inoltre che sono le città che dovrebbero nutrire i propri poveri, non tollerando il vagabondaggio e vietando l'accattonaggio alle persone valide, alle quali va fornito piuttosto il lavoro, e non il denaro. Nel 1524, in un'edizione dei suoi *Colloqui*<sup>50</sup>, Erasmo aggiunge un dialogo tra il mendicante Iride e Misopone. Misopone preannuncia che entro poco tempo le città toglieranno la libertà ai mendicanti adottando il principio che ogni città deve sostenere i suoi poveri inabili al lavoro e costringere gli altri a lavorare.

Con il Concilio di Trento (1545-1563) il programma della Controriforma trova un linguaggio comune con la ragion di stato nell'esaltazione del lavoro e nella condanna dell'ozio e del vagabondaggio. Da questo momento la repressione contro i vagabondi e i mendicanti si intensifica e si estende a gran parte dell'Europa.

Sotto Pio V vengono prese drastiche misure per combattere il fenomeno e arrivare al suo smascheramento sotto le spoglie del pellegrinaggio, fino alla totale proibizione dell'accattonaggio, decretata con l'editto pontificio del 1561.

---

<sup>48</sup> M. Weber, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Rizzoli, Milano, 2000.

<sup>49</sup> B. Geremek, *Povertà*, in *Enciclopedia Einaudi*, op. cit., pp. 1067-1068.

<sup>50</sup> Erasmo da Rotterdam, *I colloqui*, Garzanti, Milano, 2000.

### 1.3.3. Il XVI secolo e la " legislazione sanguinosa "

Tra la seconda metà del XV secolo e i primi anni del XVI secolo, una condizione alimentare dignitosa e la fine delle epidemie di peste producono miglioramenti nelle condizioni di vita. Sono miglioramenti legati ad un innalzamento del *minimum* necessario per vivere rispetto a quello del passato; ciò non significa però un miglioramento complessivo delle condizioni di vita. Anzi si deve dire che i bisogni non soddisfatti vanno aumentando. È però vero che tali miglioramenti portano ad una esplosione demografica che, a sua volta, favorisce un'espansione dell' agricoltura e una diffusione di innovazioni tecnologiche. La ripresa del commercio dà ulteriore impulso all'economia e avvia trasformazioni qualitative nell'organizzazione della produzione industriale. Il processo di urbanizzazione ha un ulteriore e forte sviluppo. Le mutate condizioni economiche e produttive offrono nuove e maggiori opportunità di arricchimento ad alcuni gruppi sociali ma allo stesso tempo rafforzano ancor di più il processo di depauperamento dei contadini e, in genere, delle fasce deboli e marginali della popolazione. I contadini passano da una forma di dipendenza personale, quale la servitù della gleba, ad una dipendenza economica e, quindi, si vengono a trovare maggiormente esposti allo sfruttamento.

Dopo questo periodo di relativo benessere, due profonde crisi investono l'Europa: quella del 1480-1482 e quella del 1525-1526. Come afferma Geremek, nel corso di questa "crisi generale" della società feudale, a differenza della prima, quella degli anni 1320-1420, si manifestano sia i problemi del vecchio sistema che i problemi sociali del nascente capitalismo<sup>51</sup>.

Nel corso di questo periodo la miseria assume una dimensione di massa: le città e le strade si riempiono di una folla di poveri,



mendicanti e vagabondi. Questa massa umana rompe gli argini e gli equilibri della città. Il numero fisso di mendicanti nelle città raggiunge il 20%. Parigi, che conta meno di 100.000 abitanti, si dice abbia, nel XVI secolo 30.000 mendicanti<sup>52</sup>.

Anche se le conseguenze si vedono solo nelle città, le vere origini di questo fenomeno di pauperizzazione vanno cercate nelle campagne: i signori feudali non sono più interessati ad accettare l'autonomia economica dei loro mezzadri; si verifica la presa di possesso di un terzo delle terre comuni, dei pascoli, dei boschi precedentemente utilizzati dei contadini. Si tratta del fenomeno cosiddetto delle "recinzioni", che in Inghilterra assume vastissime dimensioni ed effetti devastanti, ma che è comune a tutta Europa.

Questo processo di "rifeudalizzazione" fa sì che i contadini vengano espulsi dalle terre oppure vedano l'impossibilità di tirare avanti con il lavoro agricolo precedentemente esercitato, obbligandoli quindi a vagabondare alla ricerca di lavoro. L'incremento demografico e le innovazioni tecniche fanno inoltre sì che l'offerta di manodopera superi la domanda. Sicché una moltitudine sempre più numerosa di poveri vaga alla ricerca di lavoro e a mendicare elemosine.

Il fenomeno è meglio conosciuto e descritto in riferimento all'Inghilterra. La recinzione dei terreni sembra che abbia costituito il fattore decisivo: i rapporti contenuti nel *Domesday of Inclosures* sono espliciti: i piccoli coltivatori, che sono per lo più vittime dell'evizione, divengono oziosi e moltiplicano il numero dei vagabondi. Ulteriore testimonianza è data dalle parole di orrore di Milton e Moro<sup>53</sup>, che esprimono la presa di coscienza

---

<sup>51</sup> B. Geremek, *La pietà e la forza*, op. cit., p. 72.

<sup>52</sup> T. Platter, «Description de Paris», in *Mémoires de la société de l'histoire de Paris*, Paris, 1889.

<sup>53</sup> Moro affronta il tema nel *De optimo rei publicae statu, deque nova insula Utopia*. Nella prima parte dell'opera analizza il malessere che percorre l'Inghilterra del suo tempo, i cui sintomi erano guerre, vagabondaggio, miseria delle classi popolari e ne individua nelle recinzioni il fattore principale: "Le vostre pecore, che un tempo erano così

dell'importanza del fenomeno e anche del pericolo sociale che le masse di diseredati possono rappresentare. Si stima che le vittime dell'evizione siano quasi mezzo milione<sup>54</sup>.

I poveri diventano quindi numericamente troppi per le capacità di assistenza delle città europee e i vagabondi si trasformano in figure eversive e criminali. Scompare così l'identificazione tra il mendicante e il pellegrino, non a caso la moderna legislazione contro il vagabondaggio coincide con la scomparsa dello statuto privilegiato accordato al pellegrino.

I poveri e i vagabondi cominciano a fare paura come mai prima nel Medioevo. La massa di mendicanti e straccioni che invade affamata la città porta con sé le epidemie e le ordinanze contro i mendicanti. I vagabondi cominciano a suscitare, in tutte le città, delle misure autoritative per contrastare la diffusione del "morbo". Inoltre il timore di una rivolta sociale fa crescere la paura dei poveri.

I mendicanti e i vagabondi, con la "crisi abissale" degli anni Venti del XVI secolo, si vedono chiudere in faccia le porte delle case e delle città. È questo il preludio alla repressione.

Nel XVI e XVII secolo i grandi apparati dell'ordine costituito procedono ad azioni di esclusione, di condanna e di violenza nei confronti degli individui e dei gruppi marginali allorché la loro esistenza sembra mettere in pericolo quest'ordine, oppure quando la lotta contro questi individui e gruppi può essere lo strumento per un rafforzamento del dominio sul corpo sociale o della sua coesione interna. "La repressione dei vagabondi, ai primordi dell'età moderna, denota l'inquietudine sociale di quei tempi e le esigenze del mercato del lavoro, ma esprime al tempo stesso le preoccupazioni dello stato moderno che tenta di assicurare la propria concreta influenza sulla

---

mansuete [...] adesso sono divenute così insaziabili da mangiarsi perfino gli uomini e da devastare i campi, le case, le città"; Si chiede infine: "che altro resta loro da fare se non mettersi a rubare [...] o andar mendicando?"

<sup>54</sup> B. Geremek, *Uomini senza padrone*, Einaudi, Torino, 1992.

vita sociale”<sup>55</sup>. Come anticipato, ciò che preoccupa le autorità e i ricchi è il fatto che proprio nel momento del decollo dello sviluppo industriale, vagabondi e mendicanti mettono in discussione, con la loro stessa esistenza, l’*ethos* del lavoro, e proprio questa equivalenza tra vagabondaggio e non lavoro origina l’odio e la paura del vagabondo, e la conseguente repressione del vagabondaggio.

La legislazione inglese contro il vagabondaggio, quella “legislazione sanguinosa” che Marx ha reso famosa per mostrare i costi sociali dell’accumulazione primitiva del capitale<sup>56</sup>, mette l’accento, nel modo più brutale, sulle misure repressive. Già lo statuto del 1495 ordina di perseguire penalmente i vagabondi tenendoli per tre giorni a pane e acqua e di rimandarli, dopo averli fustigati, nei rispettivi luoghi di origine; le conseguenze pratiche di questo atto sembrano però essere minime. Solo negli anni Trenta del XVI secolo si vede un rafforzamento della politica di lotta al vagabondaggio. Lo statuto del 1531 promulgato da Enrico VIII prende atto “che il numero dei mendicanti e dei vagabondi si è accresciuto e si accresce di giorno in giorno in maniera consistente ed eccessiva” e che tale incremento è da imputarsi all’ozio. Nel suo preambolo, lo statuto usa il termine di vagabondo nella più ampia delle accezioni: si considera tale qualunque persona sana e valida, che sia in grado di lavorare e non posseda “né terra, né padrone, né pratici alcun legale commercio, professione o mestiere”, non abbia fissa dimora e non possa giustificare le proprie entrate. Tutti costoro dovranno essere catturati, deferiti ai giudici di pace e condannati alla fustigazione in pubblico fino a spargimento di sangue (“finché il suo corpo non sia insanguinato a causa di tali frustate”<sup>57</sup>) indi dovranno tornare nei luoghi di nascita o in quelli in cui hanno abitato per almeno tre anni”.

---

<sup>55</sup> B. Geremek, «Marginalità», in *Enciclopedia Einaudi*, op. cit., Vol. V, p. 672.

<sup>56</sup> K. Marx, *Il Capitale*, Feltrinelli, Milano, 1950, Libro I, sez. VII, cap.24.

Pochi anni più tardi, nel 1535, è promulgato un nuovo decreto che mira a integrare le misure di repressione e interdizione con positive iniziative di assistenza. L'ordinanza prevede l'allargamento del sistema dei lavori pubblici: costruzione di strade, interventi nel letto dei fiumi per renderli navigabili, lavori portuali. Assicurate così le possibilità di lavoro, non si devono più tollerare vagabondi dal momento che ormai possono essere forzati a lavorare.

Il massimo del rigore è rappresentato dallo statuto promulgato nel 1547 (abolito nel 1549 e 1550) in nome di Edoardo VI:

Chiunque resti tre giorni senza lavorare era già considerato reo flagrante di vagabondaggio, e il tribunale deve condannarlo ad essere marchiato (gli veniva impressa a fuoco sulla pelle la lettera V di "vagabond") e poi darlo come servitore per due anni a chi l'ha denunciato o alla comunità di cui è originario<sup>58</sup>.

Si tratta di una schiavitù di fatto: il proprietario s'impegna a mettere il condannato a pane e acqua, può utilizzarlo per qualunque lavoro e per tutto il tempo che ritenga opportuno, ha il diritto di punirlo con la frusta, di incatenarlo, financo di prestarlo ad altri perché lo facciano lavorare con loro. Il primo tentativo di fuga viene punito con la schiavitù perpetua, il secondo con la morte. Anche per i figli dei poveri e dei vagabondi l'ordinanza del 1547 prevede disposizioni in cui predomina l'elemento repressivo. Essi devono lavorare come apprendisti e non hanno diritto ad alcuna retribuzione. Ogni tentativo di fuga comporta il passaggio del ragazzo alla condizione di servo, sino alla fine dell'apprendistato.

L'atto del 1547, revocato nel 1550, è più importante sul piano della psicologia collettiva che su quello della pratica sociale. Mostra con la massima evidenza la presenza del problema del vagabondaggio, il disprezzo e l'odio del potere nei confronti dei vagabondi, la paura

---

<sup>57</sup> B. Geremek, *Uomini senza padrone*, op. cit., p. 99.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 100.

che essi suscitano. Gli “inutili al mondo” non solo sono rigettati dal corpo sociale, ma sembrano anche essere spogliati della loro natura umana.

Sulla scia di questo sentimento il *Privy Council* decide di nominare funzionari specializzati (i *provost marshals*), incaricati di dare la caccia ai vagabondi, con l'autorità di farli impiccare senza processo. Fra il 1569 e il 1572 viene condotta una grande campagna di repressione del vagabondaggio, e gli arrestati vengono frustati pubblicamente<sup>59</sup>. Si organizzano vere e proprie cacce al vagabondo, anche con la partecipazione di volontari<sup>60</sup>.

Ma quella della repressione non è una soluzione adottata solo in Inghilterra. Nel 1516 Pio IV interdice l'accattonaggio nelle strade di tutta la città sotto la pena della fustigazione, della gogna del bando perpetuo dalla città e dell'invio alle galere.

Il 13 marzo 1528, nel mezzo della “grande carestia” viene pubblicato il decreto che può essere considerato come la prima “legge sui poveri” veneziana. La mendicizia è vietata nelle strade cittadine sotto pena della carcerazione, di punizioni corporali e dell'espulsione. Un anno più tardi, una nuova legge rinnova il divieto di mendicare. Se i poveri validi devono essere presi a carico delle istituzioni caritative, al contrario i poveri fisicamente validi saranno imbarcati sui battelli ma riceveranno solo la metà del salario ordinario. Questo lavoro forzato deve liberare la città dalla paura del povero e dare agli imprenditori una manodopera a buon mercato.

Alla fine del XVI secolo a Venezia progredisce l'idea di un ospizio centrale per i poveri, idea che troverà poi un'eco presso le autorità cittadine dell'intera Europa.

---

<sup>59</sup> Nel 1571, nel solo Shropshire, a una di queste “cacce” parteciparono volontariamente 125 persone; nel Middlesex, tra il 1572 e il 1575, furono marchiati 44 vagabondi, ne furono messi in servizio 8 e impiccati 5; in dieci settimane dell'autunno 1590 furono condannati alla fustigazione e al marchio d'infamia, sempre in quella regione, 71 persone, e nel solo Devon nel 1598 furono condannati a morte non meno di 74 vagabondi.

<sup>60</sup> B. Geremek, *Uomini senza padrone*, op. cit., p. 101.

Nella medesima direzione vanno anche gli statuti contro i vagabondi del Granducato di Toscana: per tutto il Cinquecento proliferano gli ordini contro “vagabondi” e “furfanti” di ogni genere, che vengono banditi dalle città o dal territorio granducale e minacciati non solo di pene corporali, ma anche di essere mandati alle galere, una punizione quest’ultima, che viene applicata zelantemente, in quanto ben risponde alle esigenze della marina toscana<sup>61</sup>.

#### 1.3.4. La “grande reclusione” del XVII secolo

Gli anni che corrono tra il 1600 e il 1660 accusano un arresto progressivo dello sviluppo economico in tutta Europa, e gli affetti di tale arresto si estendono, grosso modo, fino al secondo quarto del XVIII secolo. Sono anni di ristrutturazione del sistema produttivo e industriale che causano impoverimento e disoccupazione e quindi un calo sensibile del tenore di vita. I mendicanti e i vagabondi continuano a essere considerati “canaglie, di solito persone senza cuore, senza religione, senza istruzione, che vivono nella licenziosità e nella dissolutezza e in un modo vergognoso se non addirittura orribile, senza distinzione di sesso, né di parentela, come animali”<sup>62</sup>.

Il peggioramento delle condizioni di vita spinge queste “canaglie” a una massiccia e costante corsa verso le città. La corsa verso le città e il vagabondare causano conflitti e problemi di ordine pubblico, inducendo reazioni pesantemente negative. Vengono avanzati numerosi progetti per “ripulire le nazioni” dai vagabondi, dagli accattoni, dai senza lavoro.

---

<sup>61</sup> P. Camporesi, «Introduzione a il libro dei vagabondi», in P. Camporesi (a cura di), *Il libro dei vagabondi*, op. cit., p. XCIX.

<sup>62</sup> G. Giumelli, M. Giacchele, *op. cit.*, p. 45.

Dopo la segregazione forzata, nel Medioevo, dei lebbrosi e poi degli appestati, è venuto il turno dei mendicanti e dei folli. Foucault sostiene che il XVII secolo è l'epoca della grande reclusione dei poveri<sup>63</sup>.

Nel corso del XVI e XVII secolo si assiste alla costruzione sul continente europeo degli Alberghi dei poveri. Queste strutture affrontano il problema del pauperismo e quello della mendicizia come problemi d'ordine pubblico e al contempo "d'assistenza".

L'idea che i poveri debbano essere segregati dalla società era sorta già alla fine del XVI secolo, ma si diffonde soprattutto nel XVII secolo. In tutta Europa inizia la reclusione dei poveri in istituti che sono ad un tempo, case di correzione e talvolta opifici. La volontà di segregare i poveri è sostenuta, in quasi tutti i paesi europei, da motivi di fatto e da una corrente di pensiero. Per quanto riguarda i primi, i provvedimenti presi nel XVI secolo non hanno di fatto eliminato la mendicizia, anzi per tutto il '600 questa ultima costituisce un problema angoscioso. Per quanto riguarda le argomentazioni svolte per giustificare l'istituzione delle case-lavoro, queste sono prevalentemente di natura religiosa:

la vita condotta da mendicanti e vagabondi è una vita da pagani; trascorrono lunghi anni senza accostarsi ai sacramenti; i loro figli non vengono battezzati; si accoppiano in modo casuale, senza contrarre i vincoli matrimoniali<sup>64</sup>.

Ma probabilmente i motivi sono prettamente economici e politici: occorre favorire un risparmio indiretto nell'assistenza e fornire forza-lavoro a basso costo, non a caso tali stabilimenti nascono in contesti in cui l'economia e il sistema produttivo sono fiorenti. Le stesse strutture muoiono quando tale sistema entra in crisi.

---

<sup>63</sup> M. Foucault, *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino, 1998.

<sup>64</sup> J.P. Gutton, *La società e i poveri*, Mondadori, Milano, 1977, pp. 99-101.

Questa separazione del povero dal resto della società è densa di significati. I poveri, che sono rappresentati come elementi antisociali, e dunque pericolosi, vengono segregati insieme ad altri asociali per prepararne in linea di principio il reinserimento. Il lavoro coatto, oltre a una funzione sussidiaria di tipo economico, ha in primo luogo un significato morale. La severità con cui il lavoro viene imposto ai segregati mira a creare una nuova disciplina in coloro che ne sono privi<sup>65</sup>.

I riformatori religiosi del XVI secolo avevano condannato l'ozio e santificato il lavoro. È soprattutto nel corso del XVII secolo che l'esaltazione del lavoro assume dimensioni sconosciute, tanto nelle nazioni protestanti quanto in quelle cattoliche. Va emergendo con forza l'idea secondo cui la povertà non è soltanto utile ma addirittura necessaria per la prosperità dello stato. Il lavoro diventa la fonte della ricchezza. Se la povertà e l'indigenza, si sostiene, non sono oggetto di assistenza, esse spingono al lavoro e il lavoro diventa fonte di ogni ricchezza. La carità, le elemosine sono perciò deleterie poiché limitano la produzione di ricchezza e la sperperano<sup>66</sup>.

“Con il lavoro mi nutro, con il lavoro mi punisco”. È l'iscrizione posta sulla porta della casa-lavoro di Amburgo; in quella per le donne di Amsterdam: “Non temete! Non mi vendico del male, ma costringo al bene”<sup>67</sup>. Le due iscrizioni esprimono bene la filosofia di queste istituzioni. *Hopitaux generaux*, *Workhouses*, *Zuchthausern* sono luoghi più simili a un campo di lavoro che a un vero e proprio carcere, in parte case di correzione, in parte sedi di attività artigiane centralizzate: devono raccogliere e isolare tutti quei gruppi sociali che si suppone siano più inclini all'ozio e al disordine, specialmente gli accattoni e i vagabondi, per educarli all'*ethos* del lavoro,

---

<sup>65</sup> M. Bergamaschi, *Ambiente urbano e circuito della sopravvivenza*, FrancoAngeli, Milano, 1999, p. 73.

<sup>66</sup> G. Giumelli, M. Giacchele, *op. cit.*, p. 47.

<sup>67</sup> V. Paglia, *op. cit.*



trasformandoli in manodopera anche se di fatto si trasformano in reclusori.

L'umanista olandese Dirck Vonckerst Coornhert è il primo a lanciare l'idea che i poveri oziosi possano venire educati ad essere membri attivi della società per mezzo del lavoro coatto. Ad Amsterdam si inizia la realizzazione di queste idee costruendo case per uomini e per donne: non meno di ventisei città olandesi seguono l'esempio nel corso del Seicento, per poi estendersi in varie regioni d'Europa.

In certi casi, come la casa di lavoro di Amsterdam, i metodi per “sconfiggere la pigrizia” e far riprendere l'abitudine al lavoro sono assai crudeli:

Se un povero si rifiutava di lavorare, veniva rinchiuso in un sotterraneo che lentamente veniva riempito d'acqua; il recluso aveva a disposizione una pompa e per salvarsi dall'annegamento doveva pompare via senza sosta l'acqua dal locale<sup>68</sup>.

L'esempio della Francia è particolarmente interessante per l'intreccio che manifesta tra i motivi politici e quelli economici. Già alla fine del Cinquecento, Barthélemy de Laffemas, ciambellano di Enrico IV, invoca la creazione di *manufactures*, finanziate dai mercanti e dagli imprenditori delle rispettive zone, per mettere i poveri abili al lavoro. Tali idee trovano accoglienza all'inizio del Seicento, in particolare con l'economista Noyer de Saint Martin. I disoccupati, dice lo studioso, dovrebbero ricevere una tessera per trovare lavoro attraverso gli uffici di collocamento; chi ne è sprovvisto verrebbe rinchiuso in un'*hopitaux*.

Diviene convinzione comune che se in ogni provincia si creano parecchie botteghe artigiane, non ci sarebbe più alcuna scusa per l'ozio: da quel momento accattoni e vagabondi non hanno più diritto

---

<sup>68</sup> B. Geremek, *La pietà e la forca*, op. cit.

di libertà e devono essere impiegati per eseguire lavori utili. A Lione i responsabili della città istituiscono nel 1614 un “*Hopital général*” per impiegare i poveri in lavori pubblici. Per questo i magistrati limitano l’assistenza ai poveri realmente inabili e proibiscono ai cittadini, sotto pena di ammende, di fare l’elemosina. I poveri sani vengono messi al lavoro nelle numerose botteghe dell’ “*Hopital général*”: gli uomini raschiano il legno tintorio, le donne e i bambini sopra gli otto anni filavano, avvolgono e intrecciano la seta<sup>69</sup>.

A Parigi, nell’autunno del 1611, si proibisce ai poveri l’accontonaggio e ai forestieri è fatto obbligo di allontanarsi dalla città, mentre ai vagabondi è imposto di trovare immediatamente un’occupazione oppure di presentarsi nel giorno fissato in piazza *Saint Germain*, da dove sarebbero portati nei tre ospizi cittadini.

Il programma di “rendere gli uomini felici per forza” conosce il suo trionfo in Francia con la fondazione, nel 1631, della *Compagnie du Saint-Sacrement*, un’organizzazione politico-religiosa operante in forme segrete in tutto il paese, con l’obiettivo di rinchiudere i poveri negli ospedali e combattere i vagabondi, e l’istituzione, nel 1656, dell’Ospedale Maggiore di Parigi, controllato in gran parte dalla compagnia. Il numero dei reclusi all’interno di essi ammonta, alla fine del XVII secolo, a circa 10.000 unità (secondo lo storico parigino Henri Sauval, in tutta la città c’erano allora 40.000 mendicanti)<sup>70</sup>.

In Inghilterra l’istituzione-tipo è in tal senso il *Bridwell*. In esso si esercitano attività industriali di vario tipo, i sorveglianti assicurano i rifornimenti di materie prime e tengono la contabilità: lo scopo è quello di dar lavoro agli artigiani qualificati, impoveriti e disoccupati, che non sono più in grado di conservare l’indipendenza economica. I vagabondi senza conoscenze tecniche né esperienze

---

<sup>69</sup> C. Lis, *Povertà e capitalismo*, Il Mulino, Bologna, 1986.

<sup>70</sup> F.M. Cataluccio, *op. cit.*, p. XXI.

artigianali possono essere mandati a lavorare nel mulino e nel panificio. Ogni anno passano per il *Bridwell* circa 2000 uomini. Queste case di correzione sono luoghi che incutono paura, non a caso sono anche dette *houses of terror*. Nel rapporto del 1596 sulla lotta al vagabondaggio, il giudice di pace nella contea di Somerset dice che mendicanti e vagabondi preferiscono rischiare la vita piuttosto che accettare il lavoro<sup>71</sup>. Lo stesso giudice racconta che, quando inviava alle case di correzione varie persone “errabonde e sospette”, costoro lo supplicavano di mandarle piuttosto alle galere, e alcuni arrivavano al punto di confessare reati immaginari, che potevano costar loro la vita, pur di non essere avviati alle case di correzione, dove sarebbero stati costretti a lavorare.

Uno degli ultimi ospedali dei mendicanti è, nel 1621, quello di Firenze, questo perché a Firenze l’attività caritativa dei poteri laici ed ecclesiastici ha consentito un efficace controllo sulla povertà, tanto da rendere meno urgente una riorganizzazione istituzionale. Essa si impone solo con la crisi del 1619-1621, che moltiplica il numero dei mendicanti e dei vagabondi.

#### **1.4. L’età contemporanea**

Da paesi fondamentalmente agricoli, i paesi dell’Europa occidentale divengono paesi a predominanza artigiana e industriale. Il cambiamento della struttura economica determina uno spostamento della popolazione dalla campagna alle città principali. L’urbanizzazione significa, in primo luogo la rottura delle tradizionali strutture familiari e, in secondo luogo, l’aumento del numero di persone che dipendono dal lavoro salariato per i loro

---

<sup>71</sup> B. Geremek, *Uomini senza padrone*, op. cit., p. 102.

mezzi di sostentamento. La concentrazione di popolazione povera negli spazi urbani comporta l'esigenza di una ulteriore regolamentazione pubblica e molte parrocchie cominciano a offrire case di lavoro e asili per i poveri. Le persone internate sono prive di occupazione o mendicanti che costituiscono un disturbo per l'ordine pubblico.

L'immagine stessa del povero risulta mutata; gli internati sono ora considerati responsabili della propria condizione, a causa dei loro vizi.

Nel XIX secolo ciò che si viene a modificare, in tutti i paesi europei, sono i confini che delimitano la popolazione in condizione di povertà estrema. Mentre in epoca moderna la differenza tra povertà e mendicizia è una differenza di grado, nel corso dell'età contemporanea il divario si fa sempre più profondo. La povertà continua a rimanere una dimensione costitutiva delle classi popolari, ma certi suoi attributi (volontarietà, abitudine a condotte asociali o antisociali) saranno specifici solamente delle sue forme estreme. Si parlerà per descrivere e nominare queste forme estreme di povertà, di ozio, vagabondaggio, accattonaggio. La linea di confine tra poveri meritevoli e poveri non meritevoli, tra classi lavoratrici e classi pericolose, tra povertà operose e povertà oziose, ereditata dall'epoca moderna, viene ad approfondirsi. I due universi risulteranno sempre più distinti e separati.

#### *1.4.1. L'Illuminismo e la pubblica assistenza*

Ricchi e poveri, nobili ed accattoni hanno sempre accompagnato con la loro contrapposizione, a volte stridente, il cammino della storia dell'uomo. Alcuni periodi sembrano, però, marcare singolarmente questo contrasto, aumentando in modo esponenziale la

classe dei poveri come quello a cavallo del XVIII e del XIX secolo, epoca passata alla storia per la rivoluzione francese e per le susseguenti guerre napoleoniche in tutta Europa; per le conquiste nel campo dei diritti umani ma anche per le desolazioni e le miserie lasciate dalle guerre, che fanno aumentare il numero dei miseri in cerca di lavoro e di cibo.

La settecentesca cultura illuministica e le idee della rivoluzione francese auspicano un intervento del principe assoluto o dello stato in molti campi lasciati precedentemente in mano alla Chiesa o ai privati. Esempi emblematici sono il problema dell'istruzione scolastica e la questione dell'aiuto ai poveri, che da opera di carità privata o diretta dalla Chiesa, viene gestita direttamente dallo stato, attraverso l'unificazione delle molteplici attività in una gestione unica, "la Congregazione di carità", con la fondazione delle case di ricovero e di industria ed il conseguente bando della mendicizia o il suo regolamento.

Anche nell'era dell'Illuminismo la proposizione del lavoro costituisce la chiave di volta della lotta al pauperismo. I mendicanti che non lavoravano sfuggono all'ordine sociale: sono cattivi perché non sono utili, rappresentano così un peso insopportabile per la società. La fiducia nel progresso, l'individualismo e la produzione possono facilmente condurre come corollario all'indignazione morale per lo spreco economico rappresentato dai poveri fisicamente abili. L'economista molisano Francesco Longano accetta la carità ma aspira ad una maggiore occupazione: "l'uomo superstizioso fa la limosina, ma l'uomo politico somministra il travaglio ai bisognosi." Più chiaro ancora è il ministro riformatore modenese Ludovico Ricci.

A suo parere la carità, lungi dal rappresentare la ricchezza di uno stato, è la causa della sua povertà. L'assistenza ai poveri creava la povertà:

La quantità ordinaria e costante di coloro che in ciascun paese vivono d'accattonaggio e si chiamano poveri non è, siccome il volgo la crede, proporzionata né alla sterilità delle terre né al languore delle arti [...] ma alla quantità sola di quel soccorso gratuito, che ogni classe di questuanti può procacciarsi nel suo territorio<sup>72</sup>.

Per Montesquieu, lo stato deve garantire a tutti i mezzi di sostentamento e adeguate condizioni di vita; e per gli enciclopedisti francesi: “Un uomo che non possiede nulla e al quale si vieta di mendicare ha il diritto di chiedere di poter vivere di lavoro”<sup>73</sup>.

In tale ottica l'Assemblea Costituente francese creò, il 2 febbraio 1790, un “*Comité pour l'extinction de la mendicité*” con il compito di redigere un progetto di riforma dell'assistenza. Si voleva mostrare immediatamente l'interesse del nuovo regime per le questioni sociali. Il Comitato pose a fondamento del suo lavoro di riforma il diritto dei cittadini alla assistenza da parte della società:

Avendo ogni uomo diritto a sopravvivere, la società deve provvedere al mantenimento di tutti coloro tra i suoi membri che ne fossero privi, e tale soccorrevole assistenza non deve essere considerata un atto di assistenza; essa esprime, certamente, l'esigenza di un cuore sensibile e umano, l'augurio di ogni essere pensante; ma è altresì lo stretto, indispensabile dovere di tutti coloro che non siano essi stessi nello stato di miseria; dovere che non deve essere affatto avvilito né col nome, né col carattere dell'elemosina; infine, esso è per la società un debito inviolabile e sacro<sup>74</sup>.

La presa di coscienza della responsabilità della società civile nei confronti della miseria porta alla formazione di una politica sociale dello stato, che si realizza come tendenza a formare un sistema statale dell'assistenza, oppure come controllo dello stato sulle istituzioni caritative.

---

<sup>72</sup> L. Ricci, *Riforma degli istituti pii della città di Modena*, Modena, 1787, pp. 24-25.

<sup>73</sup> V. Paglia, *op. cit.*, p. 340-341.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 342.

All'inizio dell'Ottocento, luoghi deputati a riunire i mendicanti, sia per motivi di carità, ma anche di ordine pubblico e di moralità, poiché è diffusa la convinzione che i vizi più abominevoli albergassero e si moltiplicassero fra gli indigenti, sorgono in molte parti d'Italia; offrire un rifugio ad alcuni ed un lavoro ad altri diventa quindi anche una lotta contro i vizi che sempre si coniugano con l'ozio, loro padre, come noto. Le denominazioni dei diversi luoghi pii, divergono, ma tutte fanno riferimento alla povertà e alla mendicizia, essendo rivolte ad accogliere varie categorie di persone, unite soprattutto dalla difficoltà del vivere quotidiano; si va dalla più nota Casa di ricovero e di industria, all'Istituto o albergo per i poveri, al Deposito di mendicizia. Solo verso la metà dell'Ottocento, le varie strutture si differenziano, si specializzano e cominciano a sorgere istituti rivolti esclusivamente ad anziani e, al più, ad invalidi. Non occorre sottolineare la venatura paternalistica, di derivazione illuministica, presente in questi interventi; i principi assoluti infatti si presentano come padri amorevoli per la loro grande famiglia, cioè i sudditi, e mossi da compassione provvedono con magnanimità contro certe frange più bisognose di protezione, esigendo in cambio la "docilità" verso coloro che "tendono unicamente al loro bene".

#### *1.4.2. Il positivismo antropologico*

Subito dopo il periodo dell'Illuminismo, fra il periodo napoleonico e la Restaurazione in Francia, si comincia a puntare l'attenzione sull'allarme sociale intorno alla criminalità.

La paura del banditismo e della criminalità che serpeggiavano nella campagna francese nel 1789, riappare nel periodo della Restaurazione, questa volta accomunata alla paura della rivoluzione. Comincia quell'altro elemento costante del pensiero conservatore

dell'800 in cui criminalità e rivoluzione sono visto come collegati. La paura della folla è paura al tempo stesso del movimento rivoluzionario e di un movimento di natura criminale. Certamente, la situazione di povertà degli strati più bassi della classe operaia in questo periodo è tale che finiscono per identificarsi con le cosiddette classi pericolose e sono visti come parti delle classi pericolose. Il termine “operaio” all’inizio dell'Ottocento nel nord Italia era sinonimo di delinquente<sup>75</sup>.

Questi elementi di crisi sono elementi che incoraggiano l'emergere del positivismo criminologico. Questo costituisce infatti una sorta di richiamo alla realtà rispetto alla astrattezza del mondo classico e neoclassico.

Se si può dare una definizione generale di positivismo questa è il tentativo di applicare i metodi e il paradigma delle scienze naturali allo studio delle società.

Per Lombroso il comportamento deviante è il prodotto di specifiche cause, la cui individuazione permette un intervento scientifico a fini terapeutici. Il delinquente viene considerato una sorta di malato, per ragioni biologiche, psicologiche o sociali, e il comportamento deviante viene interpretato come un sintomo, passibile quindi di essere trattato ed eliminato attraverso l'individualizzazione della pena.

Niceforo nel 1908, giunge alla conclusione che:

degenerati d'ogni sorta sono numerosissimi tra i vagabondi e i mendicanti e che l'inferiorità fisica e mentale di costoro non è soltanto l'effetto dell'ambiente in cui essi vivono od hanno vissuto, ma anche, o assai spesso, l'espressione di tare congenite<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup> D. Melossi, *Lezioni di sociologia del controllo sociale*, Clueb, Bologna, 1996.

<sup>76</sup> A. Niceforo, *Antropologia delle classi povere*, Vallardi, Milano, 1908.



In uno scritto del 1915, M. Rèbora, imbevuto di cultura positivista, distingue diverse classi di vagabondo ed ozioso:

vi erano infatti i vagabondi di città ed i vagabondi di campagna; ma in ogni caso essi, nelle loro varie categorie, “formano un mondo a sé stante [...] un esercito sterminato nel quale le reclute destinate alla delinquenza si addestrano e si preparano al triste cimento<sup>77</sup>.

Tali soggetti sono distinguibili per un’innata incapacità di darsi una stabile dimora, una naturale propensione al vagabondaggio: vagabondi per tendenza distinti peraltro dai vagabondi per necessità.

Il vagabondaggio infatti nel senso più esatto della parola ha origine non tanto da condizioni economiche o sociali che pure hanno la loro importanza, quanto da condizioni ataviche individuali, da forme generative, da predisposizioni somatiche.

Essi, pertanto,

sono per predisposizione organica sulla quale opera l’ambiente, spinti alla mendicizia, condotti alla frode, posti, per la loro ripugnanza ad un lavoro organizzato, stabile non di rado nella necessità di ricorrere al delitto: di qui la loro pericolosità<sup>78</sup>.

Ma, ancora di più, essi sono legati al mondo della delinquenza perché è carattere tipico dell’”uomo delinquente” “amare l’ozio ed i facili piaceri [...] come c’insegna Lombroso”. Per ovviare a queste deficienze organiche non vi sarà che una soluzione: la terapia o l’eliminazione.

Merito indiscusso del positivismo antropologico è però quello di avere posto in luce l’importanza della pericolosità ai fini della lotta contro il crimine, il concetto di pericolosità, infatti, per quanto

---

<sup>77</sup> M Rèbora, «Oziosi e vagabondi», in: *Enciclopedia giuridica italiana*, XII, 1915, p. 1301.

<sup>78</sup> Ivi.

applicazioni parziali e frammentarie ne siano state fatte sin da epoche remote, è venuto alla ribalta del diritto penale proprio con il positivismo giuridico, largamente influenzato dagli studi criminologici del tempo.

La Scuola Positiva di diritto penale sostiene che i criminali non già delinquono per atto cosciente di volontà, ma perché hanno tendenze malvagie che ripetono la loro origine da un'organizzazione fisica e psichica diversa da quella dell'uomo normale, per cui “la Nuova Scuola studia, invece che il delitto astratto, il delinquente, e prende per base del diritto della società ad agire contro di esso, non la sua malvagità, ma la sua pericolosità”<sup>79</sup>.

Ed è proprio tale concetto che informa in Europa l'istituzione di nuove forme di trattamento della povertà nel corso del XIX secolo, e la relativa legislazione. Il nuovo spirito che anima il trattamento di questa popolazione in condizione di estrema povertà lo si può cogliere nella nuova normativa italiana sul vagabondaggio. Mentre nel Codice Penale Sabauda i vagabondi erano passibili della sanzione di ammonizione, in quanto la loro vita instabile appariva di per se stessa una minaccia continua contro l'ordine difeso dalla legge stessa, nel nuovo codice penale del 1889, che rimarrà in vigore fino al 1930, mutano le disposizioni in materia. Non si attribuisce specifica rilevanza penale al vagabondaggio. Il fenomeno viene riletto tra i cosiddetti “illeciti di polizia”. Il vagabondaggio non riceve una considerazione unitaria; accanto alla condotta pura e semplice del vagabondare, il legislatore individua una più grave ipotesi di vagabondaggio: qualora sia accertata la pericolosità del soggetto vagabondo “per la sicurezza pubblica e per la pubblica moralità” scatterà l'applicazione di più gravi misure di prevenzione.

---

<sup>79</sup> D. Melossi, *op. cit.*, p. 122.

La pericolosità dei vagabondi può dunque essere criminale quando al semplice fatto del vagabondaggio si aggiunga qualche reato; in questo caso il vagabondo sarà colpito per il reato accertato e della sua tendenza al vagabondaggio il giudice terrà conto agli effetti della sanzione penale.

#### 1.4.3. Il proletariato migrante negli Stati Uniti: l' hobo<sup>80</sup>

La vicenda del vagabondo dei tempi moderni è legata indissolubilmente alla storia e alla cultura statunitensi. Jack London con i suoi romanzi<sup>81</sup>, i cantanti di musica folk come Woody Guthrie, Cisco Huston, Leadbelly con le loro ballate, Charlie Chaplin con il personaggio di Charlot vestito di stracci e bombetta, Jack Kerouac con i *beats* di Sulla strada e dei Vagabondi del Dharma, per arrivare fino al personaggio di Travis creato da Sam Shepard e Wim Wenders nel film “Paris, Texas”, hanno tutti contribuito a diffondere questa figura anche fuori dai confini degli Stati Uniti.

Ma la massima espressione del nomadismo americano è indubbiamente rappresentata dal fenomeno degli *hobo*.

Gli *hobo* ed i *tramp* furono il cuore di un proletariato vagante alla ricerca del lavoro, che contribuì in modo determinante all' espansione della frontiera e allo sviluppo statunitense ma, contemporaneamente, in sempre maggiore contrasto, nella propria “arretratezza”, nel

---

<sup>80</sup> L'origine della parola è incerta, secondo alcuni deriverebbe dall'espressione latina “*homo bonus*”, cfr. K. Allsop, *Ribelli, vagabondi nell'America dell'ultima frontiera*, Laterza, Bari, 1969; Altri suggeriscono che la parola sia una contrazione musicale dell'usuale saluto “*ho, boy*”; secondo altri, sarebbe una contrazione di “*hello, Brother*”. Altra ipotesi: deriverebbe da “*hoosegow*” (galera) o da “*hoosier*”, cioè lavoratore senza esperienza o grossolano, oppure dall’*“hi, boy!”* degli addetti alla posta sui treni del *North-West* quando scaricavano i sacchi della distribuzione; o ancora sarebbe un gioco di spirito basato sulla derivazione da *oboe*, cfr. M. Leone, *Modello Hobos*, reperibile su: <http://www.golemindispensabile.it>.

<sup>81</sup> Si pensi a “Ragazzi della Strada e “gatti allegri””, primo dei nove racconti de *La Strada* (Einaudi, Torino 1997), nei quali lo scrittore descrive i viaggi ed i percorsi della sua giovinezza, vissuta spostandosi da clandestino sui treni merci, e gli incontri con altri personaggi che come lui vagabondavano, ai margini della società e della legalità, attraverso l'America fine Ottocento

proprio “preindustrialismo”, con il progresso e l’assetto sociale che quello sviluppo veniva determinando, manifestando così i caratteri di un forte processo di non integrazione sociale e culturale.

La presenza dello hobo e del lavoratore migrante e “vagabondo” nella cultura americana non può essere intesa come un caso limite, ma va piuttosto considerata come una realtà continua, come una variante della dimensione della povertà, come una figura sociale, sia pure composita, interna allo sviluppo del capitalismo ed all’assetto della forza lavoro statunitense. La sua vicenda è strettamente collegabile alla dinamica industriale che vedeva prevalere nell’est il proletariato di fabbrica e nell’ovest un proletariato diffuso, maggiormente autonomo e dotato di un’esperienza di lavoro più eterogenea. Questo proletariato si struttura perciò concretamente a partire dal 1850, frutto dell’immigrazione straniera, della dinamica sociale verso la “frontiera” e più in generale del processo di industrializzazione: la sua consistenza aumenterà o diminuirà in connessione con le fasi di sviluppo o di crisi dell’economia nazionale. Il periodo fondante lo sviluppo dell’*homelessness* è quello tra il 1873 ed il 1875 quando, all’indomani della Guerra Civile, vi sono negli Stati Uniti circa tre milioni di disoccupati e livelli quantitativamente e qualitativamente altissimi di povertà<sup>82</sup>. In questa fase una forte pressione occupazionale si accoppia ad una richiesta di forza lavoro disposta alla mobilità ed alla saltuarietà dell’occupazione.

Una realtà fatta di gente complessivamente travolta, sul piano esistenziale, dalla commistione tra un proprio orientamento verso la vita e una condizione di lavoro che apriva la strada ad un’insicurezza duratura e strutturale: quelli posti frequentemente in mobilità dal tipo di lavoro svolto, o gli stagionali, che restavano ripetutamente

---

<sup>82</sup> R. Rauty, *Homeless: povertà e solitudini contemporanee*, Costa & Nolan, Genova, 1993.

disoccupati, o quelli che non riuscivano a trovare lavoro a causa dell'età o di difetti fisici; o ancora uomini che rifiutavano di fatto di entrare a far parte del processo di modernizzazione segnato dallo sviluppo della civiltà industriale, ma anche giovani che seguivano questo percorso lungo la fase del loro divenire adulti<sup>83</sup>.

Un vero e proprio esercito: si stima che sul *Main stem* di Chicago, dice, vi fossero 30.000 persone in periodi buoni, soprattutto d'estate, e circa 75.000 in tempi difficili<sup>84</sup>.

Questa massa di uomini estremamente mobili, versatili, che andavano via quando non c'era più bisogno di loro “garantiva ciò di cui la fabbrica aveva massima necessità: manodopera di riserva, capace di piegarsi alle fluttuazioni di un mercato in espansione”. E a questo tipo di lavoratore comune erano riservati la massima insicurezza ed il massimo rischio nell'espletamento del proprio lavoro, un lavoro, dunque “inseguito” eppure, una volta raggiunto, spesso rapidamente abbandonato, volontariamente o per costrizione. La conflittualità e la ribellione a questo stato di cose spesso non faceva che alimentare il fenomeno, costituendo una spinta al vagabondaggio: proteste e scioperi avevano come conseguenza la compilazione di “liste nere”, che si riempivano dei nomi di coloro che vi aderivano e ai quali veniva successivamente inibito il lavoro.

La figura dell'*hobo*, nonostante il suo immenso contributo, anche di vite umane, (si pensi alle vittime cadute durante la costruzione di ponti e ferrovie) rimane quasi sconosciuta. Buona parte della sua notorietà è dovuta allo studio di Anderson, sulla Chicago degli anni Venti<sup>85</sup>.

La figura dell'*hobo* descritta da Anderson evidenzia un tipo specifico di “vagabondo” cui l'autore rivolge un'attenzione

---

<sup>83</sup> R. Rauty, «Introduzione a Il vagabondo», in R. Rauty (a cura di), *Il vagabondo*, Donzelli, Roma, 1996.

<sup>84</sup> Ivi.

<sup>85</sup> N. Anderson, *Il vagabondo*, Donzelli, Roma, 1996.

particolarmente positiva: “il vero *hobo* era il lavoratore in posizione provvisoria, che, disposto ad andare dovunque per cogliere l’opportunità di un lavoro, era ugualmente disposto a lasciarlo in seguito. Il suo ruolo provvisorio era collegato alle due frontiere”. A partire da questa definizione Anderson differenzia l’*hobo* da altre figure sociali, pure interne a questa realtà marginale, dalle quali tende in qualche modo a prendere le distanze: sono le figure del *tramp*, del *bum*, dell’*home guard*, dello stagionale, tutti soggetti che fanno parte di un unico universo ma ne incarnano la sostanza in modo diverso.

Anderson precisa che l’*hobo* è un lavoratore migrante, e ciò che lo distingue dagli altri *homeless* è “che preferisce lavori fuori città”. Un vagabondo (*tramp*) è un non-lavoratore migrante, mentre l’*home guard* è colui che sempre più tende a divenire stanziale, ad omologarsi alla maggioranza della popolazione. Un barbone (*bum*) è un non-lavoratore stanziale, di solito ubriaccone. Anderson accentua cioè il senso della disponibilità, della volontà, della necessità di movimento che caratterizza l’*hobo* e che lo differenzia irrimediabilmente dalle altre figure: in lui, si potrebbe dire, il senso della mobilità sembra essere esistenzialmente connaturato.

## CAPITOLO 2

### Definizioni, ricerche, stime, caratteristiche

#### Introduzione

La condizione del vagabondo sembra essere propria dell'uomo sin dall'inizio della sua storia. È possibile che davvero il primo vagabondo sia stato, come sostenne lo scrittore rinascimentale Thomas Nashe, nel "Viaggiatore sfortunato", l'agricoltore Caino, figlio di Adamo, escluso dal Paradiso, il quale, prima di potersi accasare a Nod, a oriente di Eden, vagò "errabondo e fuggiasco sulla terra"<sup>86</sup>.

Nel corso della storia, le calamità provocate da azioni umane o da cause naturali hanno lasciato eserciti di girovaghi: uomini, donne e bambini senza uno spazio proprio in cui vivere, in continua ricerca di condizioni di vita dignitose.

È facile comprendere questo fenomeno quando è determinato da eventi catastrofici, come una guerra o una carestia, ma oggi il problema dei senza dimora dilaga in alcuni dei paesi più opulenti del mondo, in periodi di pace, e assume caratteristiche nuove, tanto da far parlare di "nuovo nomadismo urbano": sulla strada non c'è solo il barbone-ribelle, il filosofo-*tramp*, il *clochard*-poeta. Ma ci sono anche coloro che si percepivano e venivano considerati "interni" al sistema, il cui passato non è segnato da precarietà, emarginazione, esclusione, o da un rapporto precoce con carcere, manicomio, brefotrofo; hanno invece conosciuto una vita stabile, hanno avuto un

---

<sup>86</sup> T. Nashe, *Il viaggiatore sfortunato*, Einaudi, Torino, 1972.

lavoro e una famiglia; il loro è un passato da “integrati” che da un giorno all’altro si è tradotto in un presente di strada. Testimonianza eloquente di questa tendenza è la diffusione negli Stati Uniti dei cosiddetti “*homeless in cravatta*”, o “*homeless cheek-to-cheek*”, come gli ha definiti *Usa Today: jobless* diventati improvvisamente *homeless*, lavoratori improvvisamente ex: niente più soldi per pagare affitti o mutui, costretti a lasciare la casa e a dormire dove capita<sup>87</sup>. Sono i nuovi poveri, frutto di una vulnerabilità diffusa, una vulnerabilità annidata tra le maglie di quella stessa società che paradossalmente dovrebbe conferire sicurezza e stabilità, e che invece, sembra creare e riprodurre nuovi “rischi”, che richiedono ad un numero crescente di soggetti, particolari e maggiori capacità al fine di preservare il proprio percorso biografico dall’esclusione<sup>88</sup>.

## 2.1. Povertà e senza dimora

Per meglio comprendere la realtà dei “senza dimora”, ritengo sia necessario inquadrarla nell’ambito di un fenomeno più vasto di cui è parte: quello della povertà. Perché, sia che la si voglia intendere come semplice mancanza di un tetto, oppure come carenza affettivo-relazionale associata ad una situazione di esclusione abitativa, ciò che viene in primo piano è l’incapacità di questi individui di soddisfare bisogni elementari. La condizione dei senza dimora rientra pertanto a pieno titolo nella povertà, nella sua accezione più generale.

---

<sup>87</sup> M. Marozzi, *Homeless con la cravatta. I nuovi poveri d’America*, pubblicato su La Repubblica.it il 13/08/2003, reperibile su: <http://www.repubblica.it>.

<sup>88</sup> C. Francesconi, “*Segni*” di *impoverimento*, FrancoAngeli, Milano, 2003, p. 28.



### *2.1.1. Povertà e nuove povertà*

Per secoli, la povertà si è presentata come scarsità di risorse materiali che non consentiva la soddisfazione di un complesso di bisogni ritenuti essenziali in un dato periodo storico e in un dato paese.

A volte, in occasione di particolari eventi sociali o individuali, esempi ne sono una carestia o una malattia invalidante, la povertà si presentava in forme particolarmente gravi, che mettevano a rischio la vita stessa del soggetto che ne era colpito.

Ciononostante si trattava pur sempre di povertà. Vi erano certamente forme, più o meno gravi, nelle quali questa si manifestava, ma esse non scalfivano la monoliticità del fenomeno. Tra le diverse situazioni non vi erano che differenze di grado e di intensità: queste si collocavano, infatti, lungo un continuum di situazioni di deprivazione senza soluzione di continuità.

Per buona parte del secolo scorso, questa è rimasta la concezione prevalente e come tale la povertà è stata studiata più o meno ovunque, Italia compresa. La povertà era pertanto vista come un residuo del passato, un ritardo nello sviluppo socio-economico del Paese e la stessa “Inchiesta parlamentare sulla miseria”, portata a termine nel 1953 dalla Commissione di Indagine sulla Miseria e sugli Strumenti per Combatterla<sup>89</sup>, pur registrando la presenza nel Paese di ampie sacche di povertà, in particolare nell’Italia meridionale, condivideva, nel suo schema di fondo, l’opinione comune e diffusa che la miseria e la povertà sarebbero state superate dalla crescita

---

<sup>89</sup> Si tratta della prima indagine di carattere nazionale. La misura di povertà alla quale si fece riferimento era stata studiata non in riferimento alla disuguaglianza di accesso al benessere, ma sulla mancata soddisfazione di bisogni primari in grado di determinare una deprivazione assoluta. È bene inoltre ricordare che in questa prima indagine la povertà viene sì considerata uno status, ma è misurata in termini “reali” e non “monetari”, attraverso rilevazioni specifiche sul tenore di vita (stati abitativi, comportamento alimentare, condizioni dell’abbigliamento, ecc.) delle famiglie italiane.

economica e dalla estensione progressiva del benessere. Cosicché, verso la fine degli anni Settanta, la parola povertà apparteneva al linguaggio fuori moda e con essa sembrava scomparso anche il fenomeno. Per di più, con l'avvento dello Stato sociale, si riteneva che qualsiasi disfunzione potesse essere recuperata e riequilibrata in modo automatico attraverso meccanismi redistributivi della crescente ricchezza prodotta.

Nel corso degli anni Ottanta, tuttavia, sulla base del fatto che i processi di trasformazione in atto sembravano allargare nuovamente la forbice della disuguaglianza economica, iniziava a maturare la consapevolezza, concomitante ad una fiducia ormai definitivamente incrinata verso le potenzialità di crescita sociale ed economica, che la nostra società fosse caratterizzata da sempre maggiori “limiti allo sviluppo” e da situazioni di povertà che sembravano configurarsi come effetti dello sviluppo medesimo, non transitorie ma permanenti<sup>90</sup>. Nel contempo, si osservava una notevole ripresa dell'attenzione verso il problema della povertà.

Gradualmente, il dibattito sulle povertà spostava l'attenzione verso le “nuove povertà” caratterizzate da una pluralità di aspetti problematici, non identificabili nella sola carenza reddituale, proprio come nel caso dei senza dimora, in cui alla scarsità di risorse materiali si associavano spesso gravi forme di emarginazione sociale, problemi di salute fisica e psichica, incapacità di fruire dei servizi di welfare.

Le nuove ricerche empiriche, in particolare quelle su base locale, contribuivano infatti ad introdurre nel dibattito nuovi elementi di riflessioni e di critica ad un approccio consolidato. Da queste ricerche emergeva una progressiva erosione della figura, un tempo unitaria, della tradizionale povertà urbana.

---

<sup>90</sup> F. Hirsch, *I limiti sociali allo sviluppo*, Bompiani, Milano, 1981.

In Italia uno dei primi riferimenti al problema delle nuove povertà è contenuto nel “Rapporto sulla povertà” del 1985, a cura della Commissione di studio sulla povertà, nota come Commissione Gorrieri<sup>91</sup>.

La commissione, nonostante l’adozione di un approccio tradizionale, atto a misurare le disuguaglianze nella distribuzione delle risorse limitate al solo reddito monetario, intuì e cominciò ad accertare che diverse espressioni di grave povertà erano scarsamente visibili o addirittura sfuggenti e in più non riconducibili solo a carenza di fonti di sostentamento.

Il risultato che seguì alla ripresa degli studi sul problema e alle conseguenti scoperte di situazioni di povertà “pluridimensionale” fu, sotto molti aspetti paradossale. Da una definizione di povertà in termini di *status*, stabilità solo in base a criteri essenzialmente economici, si passò ad una nozione, quella di “nuove povertà”, la quale rimase ad indicare una condizione statica, ma finì per comprendere nel proprio ambito svariati tipi di disagi sociali, sulla scia di una moda che imponeva di usare il termine povertà come sinonimo di problema.

Come “nuovi poveri” vennero indicate diverse categorie di soggetti che incarnavano differenti bisogni insoddisfatti: anziani, soli, tossicodipendenti, ex-detenuti, immigrati, portatori di handicap, minori a rischio, famiglie mono-parentali, giovani in cerca di prima occupazione, malati di AIDS<sup>92</sup>, risultava conseguente che se tutto era povertà, niente era povertà. Ogni forma di disagio sociale finì per essere qualificata come “nuova povertà”, spesso perdendo di vista come la povertà sia, nella sua sostanza più intima, scarsità materiale, concreta, tattile. Fa giustamente notare Pieretti a tal proposito come

---

<sup>91</sup> Commissione di indagine sulla povertà, *La povertà in Italia: rapporto conclusivo della Commissione di studio istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 1985.

<sup>92</sup> G. Sarpellon, «Povertà, esclusione e attese di benessere», in P. Guidicini, G. Pieretti, M. Bergamaschi (a cura di), *L’urbano, le povertà. Quale welfare?*, FrancoAngeli, Milano, 2000, p. 81.

esistano certamente forme di emarginazione grave che hanno legami con questioni relazionali, affettive o comunque immateriali, ma non si possa parlare di povertà in questi casi. E quando lo si fa si nascondono spesso implicite forme di etnocentrismo o addirittura di etichettamento: “ma chi è in effetti che può permettersi di dire che qualcun altro vive male solo perché magari non rispetta le convenzioni borghesi della vita associata?”<sup>93</sup>.

### 2.1.2. *La povertà estrema*

Per porre in risalto la multidimensionalità delle nuove forme di deprivazione urbana, ferma restando la centralità della dimensione economica, furono così rinvenute, all'interno dell'arcipelago della povertà, situazioni che furono definite di povertà estrema, nel cui ambito va certamente ricompreso il fenomeno delle persone senza dimora. La Commissione di indagine sulla povertà e l'emarginazione nel suo “Secondo rapporto sulla povertà in Italia”<sup>94</sup> definisce la povertà estrema come:

la condizione umana nella quale la grave insufficienza di reddito economico si abbina ad una serie di elementi negativi tra loro correlati, quali la mancanza di salute, di famiglia, di lavoro, di casa, di conoscenza, di sicurezza che collocano di fatto la persona ai margini della società e ne rendono problematica l'integrazione.

Tra povertà e povertà estrema vi è una cesura. La povertà estrema non è solo quantitativamente, ma anche qualitativamente diversa dalla povertà in generale, intesa come condizione di vita

---

<sup>93</sup> G. Pieretti, «I nuovi volti della povertà urbana e il problema dei senza dimora», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991, p.32.

<sup>94</sup> Commissione di indagine sulla povertà e l'emarginazione, *Secondo rapporto sulla povertà in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 1992.

contraddistinta da soglie ben definite, da specifiche entrate e/o consumi. Le povertà estreme non rappresentano pertanto il gradino ultimo e più deprivato delle forme tradizionali di povertà, c'è una discontinuità tra povertà e povertà estreme, sono due cose fortemente diverse: estrema vuol dire che sono le forme di povertà più disperate, tendenzialmente quelle meno reversibili con interventi di tipo tradizionale. E allo stesso modo l'essere senza dimora non è il gradino ultimo e più degradato della povertà, è davvero un'altra cosa.

### *2.1.3. Un primo superamento della nozione di povertà: l'esclusione sociale*

La nozione di povertà, comprese le sue manifestazioni più estreme, nulla dice però sul processo che ha favorito l'insorgenza di tali situazioni, sulla loro percezione e sugli eventuali handicap che segnano la biografia del soggetto.

La nozione di esclusione sociale, nata in Francia nel corso degli anni Ottanta per riferirsi a diversi tipi di svantaggio sociale, collegati a loro volta a problemi sociali come la disoccupazione, la tossicodipendenza e lo sviluppo di ghetti, cosiddetti *banlieues*, permetterebbe, invece, da una parte di rendere conto della multidimensionalità e cumulatività degli handicap che caratterizzano sempre più le nuove situazioni di integrazione, non riconducibili alla mancanza di risorse economiche e dall'altra di coglierne il carattere dinamico.

Ma la critica che maggiormente viene mossa è quella che imputa alla nozione di povertà l'incapacità di spiegare la nuova questione

sociale, che non si colloca più ai margini della modernizzazione, ma al suo centro<sup>95</sup>.

Il sociologo francese A. Touraine, all'inizio degli anni Novanta, ha descritto questa dislocazione:

Viviamo in questo momento il passaggio da una società verticale, che noi avevamo l'abitudine di chiamare società di classe con della gente in alto e della gente in basso, ad una società orizzontale nella quale l'importante è sapere se si è al centro o alla periferia. [...] oggi il problema non è più quello di essere "up or down" ma "in or out"<sup>96</sup>.

Sono la fragilità del legame sociale, e la mancata integrazione, gli elementi che caratterizzano la nuova situazione. La nozione di "esclusione sociale" non coincide con quella di "povertà" in quanto include, in primo luogo, situazioni che evidenziano la dissoluzione del legame sociale. Da questo punto di vista la distribuzione dei redditi e delle ricchezze, senza essere del tutto dimenticata, non occupa più una posizione centrale ed esclusiva nella definizione e individuazione delle attuali situazione di malessere sociale. Il fenomeno nuovo, quindi, non consiste tanto nell'aumento del numero dei poveri o delle situazioni di povertà estrema, ma nella "frattura fra l'interno e l'esterno, fra ciò che è dentro e ciò che è fuori, che diviene sempre più profonda: è un burrone che si è in grado di saltare sempre più difficilmente"<sup>97</sup>.

L'"esclusione sociale" giunse così a coinvolgere gruppi sempre più ampi, non solo della tipologia chiaramente identificabile come povera, ma anche gruppi che avevano difficoltà all'interno della società per ragioni diverse dalla povertà, come gli immigrati. Inoltre vennero alla luce i gruppi che si trovavano a rischio di esclusione

---

<sup>95</sup> P. Rosanvallon, *La nuova questione sociale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1997.

<sup>96</sup> A. Touraine, «Di fronte all'esclusione», in *Iter*, n. 2-3, 1994, p. 14.

<sup>97</sup> A. Touraine, *Ibidem*, p. 18-19.

sociale, per esempio, giovani che avevano lasciato la scuola prima di completare il loro ciclo di istruzione.

#### 2.1.4. Oltre l'esclusione sociale: la *désaffiliation*

Il sociologo francese Robert Castel ritiene che sia necessario liberarsi del concetto di esclusione e sostituirlo con quello di *désaffiliation*<sup>98</sup>. Questo neologismo sta ad indicare l'ultima tappa di un processo tripartito: integrazione, vulnerabilità, *désaffiliation* sono i tre *step* che un individuo può percorrere nel corso della propria vita, mutando la propria posizione lungo i due assi dell'attività lavorativa e delle relazioni sociali.

Il concetto di esclusione sociale è sottoposto a dura critica da parte del sociologo francese innanzitutto perché nasconde un problema reale, nel momento stesso in cui tenta di definirlo, comprendendo situazioni sociali talmente eterogenee da non permettere di analizzarne alcuna.

Si chiede Castel, ad esempio, quali siano le caratteristiche comuni, ad esempio, del disoccupato di lunga durata, del senza fissa dimora, del tossicodipendente e del giovane che vive in una periferia degradata. Solamente la condizione di "esclusione", attribuita loro dall'esterno, permette di collocarli nel medesimo "*target group*". Parlare in termini di esclusione equivale a dare una qualificazione puramente negativa del fenomeno, dandogli un nome ma senza dire in che cosa consiste, né da dove esso proviene<sup>99</sup>.

In questa prospettiva, il concetto risulta riduttivo poiché contribuisce alla produzione di una rappresentazione semplificata

---

<sup>98</sup> R. Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris, 1995.

<sup>99</sup> M. Bergamaschi, «Servizio sociale e forme emergenti di bisogno», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme*.

delle dinamiche sociali, dove gli individui possono collocarsi unicamente “dentro” oppure “fuori”, mentre il movimento di destabilizzazione delle posizioni acquisite attraversa oggi l’insieme della società, e non solo i suoi margini: “integrati, vulnerabili, *désaffiliés* appartengono allo stesso insieme”<sup>100</sup>.

Nella maggior parte dei casi, infatti, il processo di esclusione coinvolge soggetti che hanno conosciuto in precedenza una condizione di equilibrio (integrazione lavorativa e inserimento sociale) e che non erano, da nessun punto di vista marginali.

L’insistenza sulla definizione puramente negativa, e la costruzione dell’esclusione come realtà separata, contribuiscono a produrre un’immagine ancora più negativa del povero, del disoccupato, del senza dimora.

La nozione di esclusione sociale risulta, insomma, insufficiente nel momento in cui staticizza in termini rigidamente duali il rapporto fra inclusione ed esclusione

I vari approcci all’esclusione condividono infatti una medesima logica binaria nella costruzione dell’oggetto: data una variabile (assenza di una casa, disoccupazione di lunga durata, handicap ecc.), il soggetto viene definito unicamente in rapporto a quella e collocato, di volta in volta, al di là o al di qua del confine che separa gli “inclusi” dagli “esclusi”. Ne risulta l’incapacità di cogliere le tante situazioni intermedie, che solo arbitrariamente possono essere ricondotte all’interno di una logica binaria.

La condizione di “senza casa”, ad esempio, non è riconducibile, come invece sembrerebbe emergere dalla letteratura sociologica esistente, alle opposizioni duali generalmente invocate dagli studiosi (avere una casa - non avere una casa). Tra i due poli estremi esistono numerose posizioni intermedie (avere una casa ma non saperla

---

<sup>100</sup> R. Castel, «Le insidie dell’esclusione», in *Assistenza sociale*, n. 2, 1996, p. 40.



gestire; avere una casa ma non utilizzarla; non avere una casa propria, ma avere comunque un riparo presso amici; ecc.)<sup>101</sup>.

Per descrivere la situazione dei “senza casa” è dunque necessaria una molteplicità di variabili, nell’ambito delle quali “l’aver una casa” è solamente una delle tante.

Inoltre la situazione del soggetto non è costante nel tempo, ma si muove lungo un *continuum* e più fattori di deprivazione possono cumularsi.

## 2.2. Problemi definitivi

### 2.2.1. *Senzatetto e senza dimora: una questione pregiudiziale*

Numerosi sono i termini connotativi in uso attualmente per indicare persone senza casa: *homeless*, in passato anche *houseless*; *sans domicile fixe*, impiegato in Francia e anche in Italia (senza fissa dimora), come termine di provenienza giuridica e criminologica; ma anche *roofless*, *no fixed adobe*, *san-abri clochard*, *thuis loos*, *hobo*, *tramp*, secondo significati ed implicazioni operative diverse<sup>102</sup>.

Ognuna di queste parole, pur riferendosi, in linea di massima, ad un medesimo oggetto, la persona senza casa, veicola una propria concezione di questo; rappresenta un singolare e specifico punto di vista del fenomeno.

Un termine di uso comune, ampiamente impiegato in Italia, è quello di “barbone”. La parola, per lo più usata per porre in risalto la condizione di degrado fisico e mentale delle persone senza casa,

---

<sup>101</sup> M. Bergamaschi, *Ambiente urbano e circuito della sopravvivenza*, FrancoAngeli, Milano, 1999, p. 24.

<sup>102</sup> A. Morrone, O. Latini, «Le persone senza fissa dimora: salute senza esclusione», in Assessorato alle politiche per la promozione della salute (a cura di), *Storie di barboni rasati a secco*, Armando Editore, Roma 2000.

proviene da “birbone”, cioè delinquente, malfattore<sup>103</sup>. E anche la stessa barba che, al contrario di quanto spesso si ritiene, non è alla radice del nome, è spesso percepita come sinonimo di poca pulizia, scarsità morale, o addirittura di pericolo, di devianza<sup>104</sup>.

Un’analoga accezione negativa è riscontrabile anche in riferimento al termine, di origine francese, ma largamente in uso un po’ ovunque: “*clochard*”. *Clocher*, in lingua francese, significa, infatti, “zoppicare”, ma è riferito anche a “persona poco intelligente, tarda”.

Ma “barboni” e “*clochard*” sono figure marginali nel quadro dell’attuale nomadismo urbano, appartengono al passato: erano un tempo soggetti sociali appartenenti ai gradini più bassi della stratificazione sociale, spesso con origine nel sottoproletariato urbano, con bassissima istruzione o analfabeti addirittura, tendenti al vagabondaggio e all’accontaggio, pronti a vivere di espedienti. Rientravano nel quadro delle cosiddette “povertà oziose”, contrapposte alle “povertà operose” e comunque afflitte dal marchio della sventura, del trauma.

In origine di stretta pertinenza giuridica, ma ormai ampiamente diffuso nel bagaglio lessicale comune, per indicare le persone prive di una sistemazione alloggiativa, è l’espressione “senza fissa dimora” con cui, peraltro, le stesse venivano indicate all’anagrafe. Il termine ha origine criminologica<sup>105</sup> ed ha un esplicito e risalente referente nel nostro ordinamento giuridico, rappresentato dall’ “Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente” del 1954 nel quale si prevedeva che “la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo, nel Comune di nascita”; tuttavia oggi, anche se può sembrare solo una sfumatura lessicale, si preferisce parlare semplicemente di

---

<sup>103</sup> F. Bonadonna, *Il nome del barbone*, DeriveApprodi, Roma, 2001.

<sup>104</sup> Si pensi ad esempio alla barba di Fidel Castro e dei *barbudos*, del movimento *beat-nick* e degli *hippie*, modelli, questi, interpretati dal conformismo americano degli anni ’50 e ’60 come sinonimo di anomia.

<sup>105</sup> E. Florian, G. Cavaglieri, *I vagabondi. Studio sociologico-giuridico*, 2 voll., Bocca, Torino, 1897.

“senza dimora”, perché parlare di “persone senza fissa dimora”, in primo luogo, significa riferirsi a definizioni legislative legate all’idea di vagabondaggio, ad una “etichetta burocratica”, o ad un “lessico da questura”<sup>106</sup>; in secondo luogo, perché il problema non è la stabilità di una dimora ma proprio la sua mancanza, intesa, non come assenza di una casa, di mura domestiche, ma di uno “spazio per il Sé”<sup>107</sup>; di uno spazio di riflessione interiore, rassicurante, che “consenta l’elaborazione psichica della risposta”. Alcuni autori, mossi dall’intento di superare una concezione riduttivistica della dimora, giungono a definirla “uno spazio per l’anima”. Anima nell’accezione greca: *psyché*<sup>108</sup>. A una persona senza dimora non manca una casa, manca “la casa”, il focolare, lo spazio domestico, ciò che fa di una persona senza dimora un “individuo isolato privo di una casa interna”.

Da queste considerazioni appare quindi evidente come, per una corretta definizione delle persone senza dimora, occorre in primo luogo sgomberare il campo da espressioni affini ma che indubbiamente si riferiscono a realtà diverse da quelle di cui intendiamo occuparci.

Essere senza dimora non vuol dire solo e soltanto essere senza tetto. Alcune lingue mettono bene in evidenza questa differenza. In quella spagnola, ad esempio, ci sono due modi per parlare di coloro che sono senza casa: si può dire “*sin techo*”, in cui il riferimento è alla mancanza materiale di un’abitazione, e si può dire “*sin hogar*”, dove *hogar* sta per focolare. E in questo caso il riferimento è proprio alla dimora. Ora, essere senza dimora significa essere non solo e non soltanto senza casa, ma essere senza una dimora in senso simbolico.

---

<sup>106</sup> L. Gui, Cause e percorsi della povertà nel nostro territorio, Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, p. 23.

<sup>107</sup> G. Pieretti, «Povertà e povertà estreme: elementi di discussione per il servizio sociale», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme*, op. cit.

<sup>108</sup> Ivi.

Altrettanto illuminante è la differenza che si riscontrano tra le espressioni della lingua inglese “*houseless*” e “*homeless*”; e della lingua italiana: “persona senza dimora” e “persona senzatetto”.

Con il termine “senzatetto” si usa solitamente far riferimento alla mancanza di una casa, intesa nel senso fisico di tale termine. Ben diversa è la realtà dei senza dimora, in cui alla mancanza di un tetto si associa la mancanza di un ambiente di vita, un luogo privilegiato di riproduzione di sé e di sviluppo di relazioni affettive.

L’ambigua e fuorviante equazione tra “senza casa” e “senza dimora” è all’origine dello stereotipo che identifica un senza dimora con qualsiasi soggetto che non abbia una casa dove abitare, per potere soprattutto dormire con la minima protezione di un tetto. L’essere senza tetto, infatti, rimanda ad una circostanzialità di casi che possono essere del tutto fortuiti: dopo un terremoto la popolazione colpita rimane più o meno transitoriamente senza tetto, anche se il più delle volte molto a lungo, ma non diventa necessariamente “*homeless*”. Può accadere, cioè di essere o rimanere senza casa per svariate e deprecabili ragioni, ma ciò non significa perdere il diritto ad averla<sup>109</sup>.

Gli *homeless* oltre a non avere una casa, né sovente nemmeno un tetto, non hanno più un lavoro, legami affettivi protettivi, un ruolo sociale apprezzato, un riconoscimento di piena dignità civica, e delle volte, nemmeno un’identità anagrafica.

### *2.2.2. Per una definizione di persona senza dimora: approcci e tentativi*

La differenza tra senza dimora e senza tetto si rispecchia nei tentativi di definire il fenomeno dei senza dimora.

Il problema non è puramente astratto e speculativo, ma ha importanti ricadute pratiche sul modo di considerare e affrontare il problema<sup>110</sup>: se infatti si pone l'accento sulla mancanza di una casa, è il problema del disagio abitativo che sarà preminente nell'analisi, ed il fenomeno dell'*homelessness* verrà in risalto come *house-problem*; se al contrario l'accento è posto sul problema socio-relazionale e sulla mancanza di condizioni dignitose di vita, il fenomeno sarà visto come *social-problem*, come tale riconducibile ai più grandi problemi strutturali della nostra società, produttrice di emarginazione e di espulsione dei ceti più deboli.

Un esempio di un approccio riduttivo al tema, soprattutto in riferimento alle finalità prefissate, è dato dalla definizione contenuta nello *Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act*, approvato dal Congresso statunitense nel 1987<sup>111</sup>. Nella sua definizione di “*homeless*” si fa riferimento ad una persona:

che manca di una residenza notturna permanente e il cui alloggio durante la notte è costituito da un riparo provvisorio, da un hotel di welfare, da un'abitazione temporanea per malati di mente o da un posto, privato o pubblico, inadatto al riposo di un essere umano.

Nonostante lo sforzo di determinare la tipologia dell'insediamento, è evidente il carattere tutto sommato superficiale e restrittivo di una definizione di questo tipo: per esempio in riferimento ad essa ci si può chiedere quanto a lungo un soggetto debba risultare privo di una

---

<sup>109</sup> M. Lombino, *Gli homeless tra esclusione sociale ed istituzionalizzazione*, reperibile su <http://www.fiopdsd.org>.

<sup>110</sup> La questione della definizione dei “senza dimora” è particolarmente complessa anche sotto un altro aspetto: le opzioni metodologiche di utilizzare definizioni più o meno restrittive hanno forti implicazioni politiche perché possono contribuire a rendere esplicite o a nascondere le conseguenze dei processi sociali che investono le dinamiche abitative.

<sup>111</sup> Questa legge prevede lo stanziamento di oltre 10 miliardi di dollari destinati all'assistenza dei senza tetto. Grazie a questa legge, oltre alla fornitura di derrate alimentari, di ricoveri e di assistenza sanitaria di emergenza, sono state finanziate iniziative volte ad aiutare i giovani che fuggono da casa, ad agevolare la ricerca di un'abitazione ed il reinserimento dei bambini a scuola.

residenza notturna prima di essere dichiarato o considerato *homeless*, o se un individuo possa essere ricompreso nella medesima definizione quando l'ospitalità notturna gli è offerta da un amico o da un parente.

Altrettanto riduttiva è quella data da L'“*Housing Fund*” di Helsinki, un'istituzione pubblica vicina ai problemi degli *homeless*, che comprende nell'*homelessness* i soggetti privi di un tetto e quelli ospitati in case di riposo, ospedali psichiatrici, case per disabili o detenuti in procinto di essere liberati e privi di alloggio, senza tuttavia fare riferimento a problemi di natura sociale, quali l'emarginazione, le difficoltà di reinserimento, l'ostilità della comunità. Ma più che frutto di superficialità o miopia, la definizione in questione riflette probabilmente una diversa configurazione del problema nel paese al quale si riferisce. Per i paesi del nord Europa, infatti, il problema dei senza dimora è un problema di essere senza casa, nella più parte dei casi. Per i paesi del centro-sud Europa, viceversa, si è capito che le cose non finiscono qui. Allora, essere senza dimora non vuol dire soltanto essere senza casa, non vuol dire solo evento traumatico, predestinazione socio-culturale ed economica, vuol dire anche questo magari, ma non solo questo.

Con riferimento al contesto italiano, nel quale sarebbe certamente negativo fermarsi all'elemento dell'alloggio nella definizione di *homeless*, si possono ricordare la definizione di psd (persona senza dimora) data nel 1987 dal Labos (Laboratorio per le Politiche Sociali), una fondazione che si occupa di ricerche in campo sociale, all'interno dello studio sul fenomeno del “barbonismo a Roma”, che indica il “barbone” come:

una persona senza fissa dimora costretta ad autoestromettersi, per motivi di ordine psicologico e sociale dal contesto di convivenza sociale, che vive al di fuori delle regole, alla giornata e qualche volta di elemosina<sup>112</sup>.

Altrettanto illuminanti sono le definizioni fornite nel testo “Uomini senza territorio”, esito di un’indagine condotta a Torino, secondo cui gli uomini senza territorio sarebbero:

gli individui il cui grado di povertà comprende la mancanza di ogni reddito e di risorse continuative dello stato sociale, si accompagna ad una rilevante estraniamento dai propri mondi vitali e a varie forme di disagio e sofferenza fisica e psichica<sup>113</sup>;

e quella offerta nel 1989, dalla neonata FEANTSA (*Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abri*), che tratteggia gli *homeless* per:

- a) disuguaglianza sociale;
- b) impossibilità a partecipare al benessere della società a causa di vincoli nell’inserimento sociale e lavorativo;
- c) mancanza di prospettive di modificare la propria situazione;
- d) mancanza di potere sui diritti di cittadinanza;
- e) mancanza di autonomia individuale;
- f) identità personale e sociale danneggiata<sup>114</sup>.

Infine, indispensabile per la sua autorevolezza è la definizione fornita dall’*Encyclopedia of social sciences*:

*Homelessness* è una condizione di distacco dalla società caratterizzata dall’assenza o dall’attenuazione di legami affiliativi che tengono ancorate le persone a una relazione di strutture sociali interconnesse<sup>115</sup>.

---

<sup>112</sup> AA.VV. *Essere Barboni a Roma*, Labos, T.E.R., Roma, 1987, p. 125.

<sup>113</sup> AA.VV. *Uomini senza territorio*, Stamperia Comune di Torino, Torino, 1987, p. 11.

<sup>114</sup> FEANTSA, *Homeless in the European Community*, Harvey, Bruxelles, 1989.

Elemento minimo immancabile delle varie definizioni proposte è in ogni caso la mancanza di una dimora, a prescindere dal valore che a questa si voglia attribuire: riparo per il corpo, spazio per l'anima e così via.

C'è tuttavia da segnalare un fenomeno nuovo, che appare quasi una contraddizione in termini: quella del "barbonismo in casa". Si tratta di una situazione segnalata da molti amministratori di condominio ai servizi sociali territoriali e alle aziende sanitarie<sup>116</sup>. Si tratta di individui che presentano tutti i "sintomi" tipici dell'uomo "sulla strada": assenza di lavoro, di legami affettivi, di ruolo sociale apprezzato ecc. pur continuando a vivere sotto un tetto. Questi individui abbandonano la cura della propria persona, come quella del loro ambiente di vita, ambiente, ridotto in alcuni casi ad un vero e proprio deposito di raccolta di materiale raccattato per strada<sup>117</sup>.

Anche se piuttosto marginale, tale fenomeno può essere utile per la comprensione della non necessaria centralità dell'alloggio nella definizione del problema dei senza dimora e per lo studio delle dinamiche che conducono questi individui ad un totale abbandono del sé.

### **2.3. Le dimensioni del fenomeno: stime e ricerche**

Si è a lungo pensato, anche da parte di specialisti dell'analisi urbana, che con lo sviluppo economico e, soprattutto, con

---

<sup>115</sup> AA.VV. «Homeless», in D. Sills (a cura di), *International Encyclopedia of the Social Science* vol. V, The MacMillan Company & The Free Press, New York, 1968, pp. 495-499.

<sup>116</sup> Una Asl di Roma, ad esempio, segue da molto tempo il caso di una persona affetta dalla sindrome di accumulazione che gira per la città con una Smart, un'autovettura molto piccola e costosa, colma di rifiuti. L'uomo riserva lo stesso trattamento all'appartamento di proprietà in cui abita.

<sup>117</sup> F. Bonadonna, *op.cit.*



l'affermarsi di quello Stato sociale ritenuto in grado di cancellare la stessa povertà, il fenomeno dei senza dimora sarebbe venuto meno.

Affermavano Burgess e Bogue nel 1964, con riguardo alla realtà americana: “la fase attuale è tale che la diffusione della sicurezza sociale e dell'assistenza agli anziani permettono di dire che sono state rimosse le premesse economiche che hanno fatto esistere *Hoboemia*”<sup>118</sup>.

Ma il tempo ha dimostrato, purtroppo, che il processo che si veniva determinando era l'opposto, negli Stati Uniti, come nel resto del mondo: con il passare degli anni, ed in particolare in rapporto ai cicli di disoccupazione e al restringersi delle politiche sociali di assistenza, la dimensione quantitativa degli *homeless* si è venuta ampliando, come mostrano ormai tutte le ricerche, sia nell'ambito nazionale che internazionale<sup>119</sup>.

### 2.3.1. Alcune difficoltà di quantificazione

L'operazione di conteggio delle persone senza fissa dimora presenta una serie di ostacoli di non trascurabile entità, legati in prima istanza alla particolare natura del fenomeno.

Nel caso dei senza dimora, non appare infatti pensabile adottare una strategia di rilevazione campionaria, simile a quelle generalmente utilizzate per studiare l'occupazione, la salute o altre caratteristiche della popolazione: la difficoltà di reperimento delle persone, l'assenza di liste predefinite, la distribuzione sparsa nel territorio, eppure concentrata in alcune aree, impediscono di fatto la realizzazione di sistemi di campionamento della popolazione dei

---

<sup>118</sup> E.W. Burgess, D.J. Bogue, «Research in urban society: a long view», in E.W. Burgess, D.J. Bogue (a cura di), *Contributions to urban sociology*, The University of Chicago Press, Chicago, 1964.

<sup>119</sup> W. Nanni, «Persone senza dimora e povertà estreme: aspetti quantitativi e qualitativi del fenomeno», in Caritas, Fondazione E. Zanca (a cura di), *Gli ultimi della fila*, Feltrinelli, Milano, 1998;

“senza casa” presenti sul territorio. Per tali ragioni, le statistiche fin qui prodotte non appaiono particolarmente rappresentative dell'entità del fenomeno.

Queste operazioni di stima, inoltre, fanno riferimento, nella grande maggioranza dei casi ai soli soggetti che si rivolgono ai centri di assistenza, sottodimensionandone in tal modo il numero, in quanto resta così esclusa dal conteggio generale la componente di persone “sulla strada” che non si rivolge a tali agenzie, o che, pur rivolgendosi ai centri del territorio, non viene registrate come “senza dimora”.

Altre difficoltà sono rappresentate dall'elevato *turn-over* che caratterizza i soggetti senza dimora nei centri di assistenza e accoglienza sparsi sul territorio e la scarsa disponibilità di coloro che non fanno ricorso a tali centri a farsi contattare.

Anche se non attiene precipuamente ai problemi di rilevazione, ci sono poi da segnalare i dubbi connessi con la scarsa comparabilità dei dati frutto di diverse ricerche, determinata da una sostanziale assenza di uniformità nei modelli di approccio al problema, dalla scelta delle metodologie di indagine e dalla stessa definizione delle categorie sociologiche interpretative del fenomeno.

Appare evidente, infatti, come diverse definizioni di persona senza dimora, possano ampiamente influenzare i risultati delle ricerche, compromettendone in maniera irrimediabile la loro comparabilità.

È intuitiva la differenza che corre tra contare il numero di persone che dorme all'addiaccio e contare quello dei soggetti che dormono in strada e in istituti d'accoglienza.

### 2.3.2. Alcuni tentativi di stima

Una delle prime stime significative sull'universo delle persone senza fissa dimora in Italia risale al 1987, e si riferisce alla seconda ricerca nazionale sui Servizi socio-assistenziali collegati con la Chiesa, condotta dalla Consulta Nazionale delle Opere Caritative ed Assistenziali. In base alle informazioni raccolte presso 179 Servizi che si interessavano di persone senza fissa dimora, gli utenti in tale condizione risultarono 95.005 di cui 77.852 maschi (81.9% del totale) e 17.145 femmine (18.4%)<sup>120</sup>.

Un'ulteriore stima è stata prodotta nel 1991 dalla Commissione governativa di Indagine sulla povertà e l'emarginazione, sulla base delle informazioni fornite da esperti ed operatori sociali in dieci aree territoriali campione, che individua una consistenza oscillante tra un minimo di 44.853 ed un massimo di 61.753 soggetti in stato di senza fissa dimora. Se si tiene conto che, sempre per l'anno 1991, le persone in stato di povertà in Italia erano state calcolate nell'ordine di 6.851.000, la categoria dei senza dimora andrebbe a costituire, nel suo valore massimo, l'1% di tutti i poveri, pari allo 1.08 per 1000 abitanti<sup>121</sup>.

Seguono in ordine di tempo i due Rapporti redatti nel 1993 e nel 1994 per L'Osservatorio Europeo sulla *Homelessness* di FEANTSA che hanno prodotto altre stime degne di attenzione.

Nell'edizione del 1993 del Rapporto FEANTSA, curato da Antonio Tosi e Costanzo Ranci, è stata offerta una stima, calcolata in base ai dati del 1991 della Commissione di indagine sulla povertà di 150-220.000 *homeless*, così ripartita secondo le categorie di definizione proposte da FEANTSA, più ampie di quelle della *homelessness* in senso stretto: 60-90.000 persone prive di qualsiasi sistemazione (*no*

---

<sup>120</sup> Consulta Nazionale delle Opere Caritative ed Assistenziali, *Chiesa ed emarginazione in Italia*, Elle Di Ci, 1990.

<sup>121</sup> Caritas, Ambrosiana, Fondazione E. Zancan, *I bisogni dimenticati*, Feltrinelli, Milano, 1997, p. 248.

*accomodation*); 40-60.000 in sistemazioni provvisorie nel settore pubblico o in quello del volontariato (*temporary accomodation*); 60-70.000 in sistemazioni marginali fortemente sottostandard (*marginal accomodation*)<sup>122</sup>

In occasione del rapporto FEANTSA del 1994 sulla situazione italiana, sono state prodotte ulteriori stime, che per ragioni metodologiche non sono perfettamente sovrapponibili con quelle dell'anno precedente. In sintesi, i curatori della rilevazione individuano 150-220.000 persone in situazione di povertà estrema “senza casa”; almeno 50.000 senza dimora, 180.000 immigrati e 30.000 nomadi in esclusione abitativa, 40.000 persone in coabitazione forzata, 125.000 in alloggi impropri<sup>123</sup>.

Dati europei relativi al 1998 indicano invece in 2.000.000 il numero delle persone che, all'interno dell'Unione Europea, si sono rivolte ai servizi di assistenza perché senza casa; in Italia il dato è di 78.000 persone<sup>124</sup>.

I dati Istat del 1999 evidenziano in Italia la presenza di oltre 400.000 persone senza dimora. Nonostante la difficile comparabilità con i dati precedenti, sembra la conferma di un *trend* da anni in crescita<sup>125</sup>.

Interessanti informazioni si traggono dall'indagine nazionale sulle persone senza dimora condotta nel 2000 dalla Fondazione “E. Zancan” per conto della Commissione di indagine sull'esclusione sociale<sup>126</sup>. Si tratta della prima indagine quantitativa condotta a livello nazionale sul fenomeno della *homelessness* nel nostro paese. In questa indagine ci si è attenuti a una definizione ristretta di senza

---

<sup>122</sup> FEANTSA, *National report, Italy*, Bruxelles, 1993.

<sup>123</sup> L. Grosso, G. Tabacchi, *Inclusione sociale e nuove povertà, documento per il gruppo di lavoro: Vivibilità delle città e inclusione sociale*, reperibile su: <http://www.fiopds.org>.

<sup>124</sup> Ivi.

<sup>125</sup> Ivi.

<sup>126</sup> Si tratta di una Commissione governativa istituita per legge, la L. 328 del 2000 e allora presieduta da Chiara Saraceno, recentemente dimessasi per incompatibilità con l'attuale governo.

dimora: sono stati inclusi tra i senza dimora solo coloro che al momento non avevano un tetto stabile, anche nella forma di una casa di accoglienza, o di un alloggio protetto; quindi solo coloro che nella notte della rilevazione (14 marzo 2000) si trovavano per strada o per parchi, o nelle strutture cosiddette a bassa soglia, cioè in dormitori che offrono per brevi periodo un letto per dormire e una doccia, ma che non richiedono, e non consentono, nessuna partecipazione a *routine* quotidiane. Questa definizione, anche se ha il pregio di essere sufficientemente univoca, è piuttosto controversa, “poiché non coglie la complessità del fenomeno anche nelle sue dinamiche di confine e di percorso”<sup>127</sup>. Ogni stima effettuata sulla base di questa definizione è per definizione una sottostima del fenomeno, in quanto esclude coloro che sono temporaneamente ospitati dai Comuni, dalle associazioni di volontariato, presso pensioni, in comunità alloggio, o coloro che vivono provvisoriamente presso parenti o amici o anche vivono in alloggi di fortuna.

L'indagine è stata inoltre realizzata attraverso l'applicazione del metodo americano *S-night*, ossia mediante conteggio delle persone in strada in una notte e delle persone che trascorrono la stessa notte in un dormitorio di primo livello. Tale approccio prevede ancora una discesa notturna sul campo, effettuata in modo simultaneo in diverse aree selezionate a campione. Più in dettaglio, è stata effettuata una rilevazione simultanea su un campione rappresentativo di Comuni, recandosi nei luoghi di abituale sosta per la notte delle persone senza dimora: dormitori, case di accoglienza, stazioni, parchi, strada, ecc. In primo luogo, sono stati campionati i territori sui quali effettuare l'indagine, distinguendo tra Comuni con oltre 250.000 abitanti, Comuni compresi tra 50.000 e 250.000 abitanti e distretti sociosanitari, cioè gruppi di Comuni, con popolazione inferiore a 50.000 abitanti. Successivamente, ricorrendo alle indicazioni di

---

<sup>127</sup> Caritas, Ambrosiana, Fondazione E. Zancan, *I bisogni dimenticati*, op. cit., p. 248.

testimoni, privilegiati, nelle aree selezionate, sono stati individuati i luoghi nei quali recarsi per effettuare la rilevazione, intervistando 2.668 persone su circa 5.000 rilevate. Sulla base di questi dati e di un complesso calcolo dei pesi delle diverse aree, i ricercatori sono giunti a stimare in 17.000 circa le persone senza dimora presenti in Italia.

Ma il dato non deve trarre in inganno, soprattutto se confrontato con i 400.000 rilevati dall'Istat l'anno prima, poiché sia la definizione restrittiva di riferimento sia la tecnica di rilevazione *S-night* possono aver comportato una sottorappresentazione della realtà.

I dati forniti da associazioni locali confermano i dubbi sui risultati fatti propri dalla Commissione; infatti, nelle sole città di Roma, Milano, Torino, Napoli, Bologna, Genova e Firenze si registra un numero pari a quello rilevato dalla Fondazione Zancan a livello nazionale<sup>128</sup>.

A fronte della scarsità di statistiche complete su base nazionale, è possibile disporre di una serie di stime indicative del fenomeno ottenute in alcune città d'Italia, secondo scopi e metodologie estremamente difforni.

Tra le indagini più qualificate, segnaliamo la ricerca realizzata nel 1988 da Guidicini e Pieretti sulla povertà nella città di Bologna<sup>129</sup>, lo studio condotto dal Dipartimento di sociologia dell'Università di Padova che nel 1989 stimava in 2.501 i senza dimora nella Regione Veneto<sup>130</sup>; l'interessante ricerca sui percorsi di povertà dei senza fissa dimora a Roma, avviata nell'inverno del 1991-92 e nell'inverno 1992-93 e svolta fino a marzo 1994 a cura dei sociologi Franco Martinelli e Cristina Sedda attraverso la raccolta di 40 storie di

---

<sup>128</sup> AA.VV. *Review of Statistics on Homelessness in Europe*, FEANTSA, 2003.

<sup>129</sup> P. Guidicini, G. Pieretti, *I volti della povertà urbana*, FrancoAngeli, Milano, 1988.

<sup>130</sup> L. Gui, «Le notti delle persone senza dimora nel Veneto», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *né tetto né legge*, op. cit., pp. 58-66.

vita<sup>131</sup>; l'indagine Labos "Essere barboni a Roma", condotta nel 1987 con tecniche di analisi multivariata che portò al censimento di 474 senza dimora<sup>132</sup> e quella di Luigi Berzano, a Torino, in cui ne furono intervistati 499<sup>133</sup>.

## 2.4. Caratteristiche

### 2.4.2. Trend internazionali e peculiarità italiane

Sul piano internazionale, gli indicatori disponibili<sup>134</sup> evidenziano una serie di fattori ricorrenti, nei diversi paesi industrializzati, una sorta di costanti, rinvenibili senza profonde differenze nei vari contesti nazionali, in quanto, probabilmente, strettamente connessi agli ultimi sviluppi economici e sociali:

- a) è aumentato il numero di persone completamente prive di abitazione;
- b) si riscontra un generale abbassamento dell'età media dei soggetti senza dimora, più bassa negli Stati Uniti, più alta in Europa;
- c) è cresciuta la componente femminile;
- d) in modo corrispondente alla tendenza verso la deistituzionalizzazione nel settore della psichiatria pubblica, è aumentata la quota dei soggetti senza dimora con problemi psichici;
- e) è cambiata la componente etnica dell'universo dei senza dimora; da ormai diversi anni, non solo negli Stati Uniti, è possibile riscontrare un crescente numero di soggetti appartenenti a minoranze etniche e comunità di immigrati terzomondiali o da altri paesi di recente emigrazione;

---

<sup>131</sup> F. Martinelli, *Poveri senza ambiente*, Liguori Editore, Napoli, 1995.

<sup>132</sup> Labos, *Essere barboni a Roma*, Edizioni T.E.R., Roma, 1987.

<sup>133</sup> L. Berzano, *Aree di devianza*. Torino, Il Segnalibro, 1992.

f) si registra una consistente tendenza alla cronicità.

A tali caratteri generali del fenomeno, misurati nella dimensione internazionale e riscontrabili, in gran parte, anche del nostro paese, si aggiungono ulteriori elementi di specificità, peculiari del caso italiano<sup>135</sup>:

a) una generale tendenza all'autoisolamento dei soggetti, con particolare riguardo alle *primary social networks* di riferimento;

b) una forte correlazione statistica tra la presenza di esclusione abitativa, marginalità occupazionale e incidenza di malattie cronico-degenerative;

c) un progressivo allontanamento dalla realtà produttiva dei senza dimora, che nella maggioranza si collocano in fasce d'età attive;

d) una marginalità diffusa. Rispetto al recente passato appare sempre più difficile collocare tipologicamente l'utenza senza dimora in isole di marginalità o comunque in luoghi circoscritti e delimitati. In effetti, a differenza di quanto accade negli Stati Uniti, non esistono nelle città italiane "quartieri-ghetto" di emarginati gravi; piuttosto la presenza di senza dimora si registra in modo più diffuso, anche se alcuni luoghi del tessuto urbano risultano più abitualmente frequentati da tale categoria di persone.

#### 2.4.1. Senza dimora e poveri "estremi"

Dalla analisi delle ricerche condotte negli ultimi anni emerge come i senza fissa dimora condividano alcuni dei tratti tipici della nuova povertà estrema, tra i quali l'abbassamento dell'età media, l'attenuazione del legame con la devianza, la prevalenza della

---

<sup>134</sup> AA.VV. *Review of Statistics on Homelessness in Europe*, op. cit.

<sup>135</sup> L. Gui, *L'utente che non c'è*, FrancoAngeli, Milano, 1995, p. 23.



componente maschile, anche se nello specifico dei senza dimora è osservabile un incremento relativo del numero di donne.

Secondariamente, sul versante dell'interazione con la società civile, è riscontrabile un *fil rouge* comune alle diverse tipologie di povertà estrema, identificabile nella scarsità o assenza di protezione sociale, sia sul piano dell'esistenza di una protezione di normative di welfare a loro favore, sia relativamente all'applicazione di alcune leggi eventualmente previste; nel basso livello qualitativo dei servizi sociali e sanitari eventualmente disponibili sul territorio e nella scarsa capacità di attrazione e di rispondenza di tali servizi rispetto ai bisogni reali di questo tipo di domanda sociale; nella difficoltà di rapporto con la società civile, da parte della quale sembrano radicarsi, nei riguardi di queste fasce di povertà, dinamiche ora di indifferenza, ora di scarsa sensibilità ed accoglienza, ora di mancanza di rispetto, ora di aperta conflittualità; nel carattere fortemente dinamico del processo di emarginazione sociale di cui sono vittime questi gruppi sociali all'interno dei quali si intrecciano motivazioni di autoesclusione, incompatibilità culturali, difficoltà strutturali di comunicazione, diffidenza e spesso aperta conflittualità<sup>136</sup>.

Per altri aspetti la condizione dei senza dimora presenta invece specificità non riscontrabili nel variegato mondo della povertà estrema: un maggior grado di isolamento; un maggior numero di single, separati, divorziati, vedovi; una maggiore presenza di fasce d'età centrali; un peggiore stato di salute, in particolare per alcool e droga; un più basso numero di persone che lavorano e un maggior ricorso a fonti irregolari o assistenziali; un minor uso di servizi locali<sup>137</sup>.

---

<sup>136</sup> Caritas Italiana, Fondazione E. Zancan, *I bisogni dimenticati*, op. cit..

<sup>137</sup> Ivi.

### 2.4.3. Distribuzione geografica e provenienza territoriale

Per diversi motivi, la povertà estrema, e l'*homelessness* che della prima è una componente importante, si presenta come un fenomeno eminentemente urbano; mentre nelle campagne la presenza più accentuata di reti di solidarietà e di controllo sociale svolge una funzione di freno riguardo il manifestarsi di forme di anomia e di devianza sociale, la città produce essa stessa povertà e allentamento dei legami sociali, oltre a esercitare una funzione attrattiva sulle persone in condizione di povertà estrema, a causa della presenza di risorse specifiche di assistenza e di tutela; infine, non sono da sottovalutare, al riguardo, le differenze nei costi degli alloggi e nella distribuzione della proprietà: in aree rurali le abitazioni di proprietà rappresentano ben il 90% a fronte del 70% delle aree urbane<sup>138</sup>.

Per cui, nonostante il fenomeno dei senza fissa dimora appaia segnalato su tutto il territorio nazionale, anche se non uniformemente dal punto di vista della distribuzione statistica, nello specifico sembra che non si manifesti in contesti rurali e, più in generale, nei centri urbani al di sotto dei 50.000 abitanti e appare assai poco significativo, per numeri e modalità, nei centri al di sotto dei 100.000 abitanti<sup>139</sup>.

Quasi la totalità del fenomeno sarebbe invece riscontrabile nelle grandi città, specie del centro-nord, mentre nei piccoli e medi centri dell'Italia meridionale il fenomeno sarebbe quasi del tutto assente.

---

<sup>138</sup> FIO.psd. *Cooperazione e lavoro di rete per l'intervento a favore delle persone senza dimora in Italia*, Agosto 2003, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>, p. 13.

<sup>139</sup> W.Nanni, *op. cit.*

L'Osservatorio di FEANTSA nel suo rapporto del 2003 fornisce una serie di dati riferiti alla popolazione senza dimora in sette città italiane:

Roma: da 5.000 a 6.000

Milano: da 3.000 a 5.000

Torino: 1.000

Napoli: 1.000

Bologna: da 300 a 800

Genova: da 300 a 900

Firenze: da 500 a 1.500<sup>140</sup>

Altri interessanti risultati provengono da una indagine multiscopo dell'Istat del 1999 anche se diretta a rilevare più che le dimensioni del fenomeno, la sua percezione da parte della popolazione residente: il 7,5% degli intervistati a livello nazionale ha dichiarato di vedere persone dormire per strada, con punte del 14,6% nel Lazio, seguito dalla Liguria con l'11,6 e dalla Campania con il 10%. Seguono poi tutte le altre regioni del centro-nord, con percentuali oscillanti tra l'8% di Piemonte e Toscana e il 4,6% dell'Umbria. Le regioni meridionali, eccettuata la Campania, sono quelle in cui il fenomeno appare meno visibile<sup>141</sup>.

Questa ed altre stime rivelano come la presenza di persone senza fissa dimora appare più significativa nelle aree centro-settentrionali del paese anche se i soggetti colpiti da questa forma di disagio provengono per un buon 50% da regioni meridionali.

Per quanto riguarda la provenienza geografica, la maggior parte delle rilevazioni statistiche a disposizione è stata realizzata nelle regioni centro-settentrionali, sulla base di informazioni qualitative provenienti dal volontariato e dagli uffici di servizio sociale del territorio, mentre risultano piuttosto rare le indagini condotte nelle regioni meridionali. In ogni caso, dall'esame delle statistiche relative alle regioni del Centro-Nord, la popolazione senza dimora si divide tra la provenienza

---

<sup>140</sup> AA.VV. *Review of Statistics on Homelessness in Europe*, op. cit., p.16.

<sup>141</sup> Istat, *Aspetti della vita quotidiana*, Istat, Roma, 1999.

dalle stesse regioni nelle quali è stata effettuata la rilevazione e la provenienza meridionale. A questo proposito, l'alto numero di persone senza dimora residenti nei comuni dove era stata organizzata la rilevazione starebbe a indicare la scarsa tendenza di tale popolazione alla migrazione interregionale, uno degli aspetti che distinguono il fenomeno italiano rispetto, a esempio, a quanto registrato negli Stati Uniti.

#### 2.4.4. *Il genere*

La condizione di senza dimora è un problema soprattutto maschile, anche se le ultime ricerche mostrano un certo incremento delle donne che vivono sulla strada.

Dai dati rilevati in occasione del *case-study* sulla condizione delle persone senza dimora, realizzato dalla Caritas Italiana nel 1996, su diciotto centri di assistenza diocesani, le donne senza dimora costituivano solamente il 9,4% dell'utenza complessiva. Dati più recenti relativi all'indagine nazionale condotta dalla Fondazione Zancan nel 2000 individuano nel 18,2% la percentuale di donne senza dimora<sup>142</sup> e un'altra ricerca effettuata nel 2002 dal Centro di Ascolto Cittadino di Milano conferma il *trend*, segnalando una percentuale di donne senza dimora che si attesta sul 14% dell'utenza complessiva<sup>143</sup>; un dato sicuramente in crescita ma che conferma la matrice sostanzialmente maschile del fenomeno “senza dimora”.

Le donne senza dimora sviluppano carriere di povertà a partire dai 35 anni, più tardi rispetto agli uomini, con un'incidenza crescente fino ai 54 anni, dopodiché il fenomeno sembra ridursi, in parte anche per la presa in carico dei servizi o l'ottenimento di una pensione<sup>144</sup>.

---

<sup>142</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 1997-2001*, Carocci Editore, 2002.

<sup>143</sup> R. Gnocchi, «Le persone senza dimora a Milano – Rapporto SAM 2003», in Caritas Ambrosiana (a cura di) *Secondo rapporto sulla povertà della Diocesi di Milano*, Milano, 2003.

<sup>144</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*, p. 49.

Le donne senza dimora sono più presenti nei centri di assistenza genericamente orientati per adulti in difficoltà, piuttosto che nei centri specializzati per un'utenza di emarginati gravi, come gli asili notturni, gli ostelli, i dormitori, ecc.

Per le donne la povertà estrema si manifesta generalmente in seguito a situazioni di crisi nei rapporti affettivi e relazionali. Tale dato appare confermato tra l'altro anche dal maggior numero di donne vedove, separate e divorziate rispetto a quanto registrato presso l'utenza maschile.

Accanto alle problematiche affettivo-relazionali, si collocano in secondo piano i problemi economici, aggravati dal fatto che l'utente donna ha alle spalle un livello di scolarità di norma piuttosto basso.

Infine dal punto di vista sanitario, è agevole rilevare nella donna senza dimora un maggior numero di patologie psichiche e a carattere degenerativo.

La condizione delle donne senza dimora appare complessivamente più problematica. Il dato più significativo, a questo proposito, è dato dal fatto che per le donne il quotidiano "arrangiarsi" per la sopravvivenza è spesso associato all'esercizio di una qualche forma di prostituzione, per lo più occasionale. Inoltre, per le donne è più difficile rapportarsi ai servizi, sia perché circondate da una popolazione prevalentemente maschile, sia perché pervase dal timore di un'ingerenza dei servizi allorché nel loro stato anagrafico compaiono figli minorenni.

Rispetto alla componente femminile, la povertà maschile si comincia a manifestare in età più giovane, già verso i 20-25 anni, con picchi di incidenza intorno ai 45 anni. I dati riferiti allo stato civile, evidenziano come la maggior parte degli uomini senza dimora siano celibi; la povertà maschile tenderebbe dunque a colpire uomini soli, meno legati a una famiglia, caratterizzandosi come una forma di emarginazione meno legata ad accadimenti negativi nel contesto

delle relazioni familiari ed affettive. Per quanto concerne le carriere lavorative maschili precedenti alla perdita della dimora, fino a diversi anni fa' si registravano prevalentemente uomini mai entrati nel sistema delle garanzie lavorative, con trascorsi di marginalità professionale e carriere lavorative irregolari, mal retribuite e precarie.

Esperienze di ricerca più recenti hanno invece evidenziato la presenza crescente di soggetti senza dimora che provengono da situazioni lavorative regolari, nell'ambito del lavoro garantito. In questi casi, si rileva una sensibile frequenza di interruzioni anticipate delle attività professionali per gli uomini concentrate attorno alla soglia-rischio dei 40 anni, in assenza di adeguati strumenti di supporto economico. Tale fenomeno appare in linea con i recenti mutamenti qualitativi delle carriere di povertà, che si sviluppano con sempre maggiore frequenza all'interno di classi sociali urbane, non appartenenti a gruppi marginali.

Infine l'utenza maschile si caratterizza in genere per la presenza più limitata di patologie di tipo psichiatrico, mentre si osserva un rischio più elevato riguardo traumatismi e fenomeni di dipendenza da sostanze psicotrope, in particolare alcool e tabacco.

#### *2.4.5. Perché l'homelessness è un fenomeno prevalentemente maschile*

Nonostante dalle ultime ricerche sia possibile registrare una crescita della componente femminile, questa resta pur sempre minoritaria: per ogni donna sulla strada ci sono, infatti, quasi nove uomini.

Perché questa differenza così marcata? Dalla letteratura<sup>145</sup> sul tema è possibile ricavare quattro possibili risposte:

1) nei casi di rottura familiare, è quasi sempre la donna che tiene i bambini. I bambini sono i veri pilastri della famiglia. Essi obbligano la madre a conservare la vita domestica. È per questo che la donna sulla strada è anche una donna i cui bambini sono stati allontanati o sono stati affidati;

2) nella famiglia, la perdita del lavoro ha conseguenze più pesanti per l'uomo, equivale a un completo fallimento del proprio progetto di vita, presumibilmente a causa della diversità di ruoli sociali attesi per i due generi. L'uomo disoccupato ha più difficoltà a conservare il suo posto nel focolare domestico;

3) infine il degrado femminile non è culturalmente ben accettato. Le donne sanno che nella strada la forza fisica pesa il doppio, sanno che la loro relativa debolezza rispetto agli uomini, ha delle conseguenze due volte più grandi. Esse eviteranno dunque, con tutti i mezzi, di finire sulla strada.

4) le donne dimostrano, inoltre, una maggiore capacità di conservare relazioni sociali significative.

#### 2.4.6. L'età

Nel nostro paese, l'età media dei soggetti senza dimora si colloca prevalentemente nelle fasce d'età centrali, con una forte incidenza sul totale della classe compresa tra i 28 e i 37 anni: quasi la metà dei senza fissa dimora ha un'età compresa tra i 28 ed i 47 anni e quasi due terzi ha un'età tra i 18 e i 47 anni.

---

<sup>145</sup> AA.VV. «Tra rottura e perdita del sé: l'homme à la rue», in AA.VV. (a cura di), *Povertà urbane estreme in Europa*, FrancoAngeli, Milano, 1995.

Per quanto riguarda in modo specifico i minorenni, la loro presenza tra le persone che vivono sulla strada appare molto contenuta, oscillando intorno a valori compresi tra il 2,1 e il 3,3% del totale, nelle diverse esperienze di ricerca<sup>146</sup>.

Il valore medio della componente anziana si colloca invece su valori di poco maggiori, intorno al 9-10% dell'utenza registrata<sup>147</sup>. Evidentemente la strada "privilegia" le componenti più giovani della marginalità sociale: la vita in strada debilita il corpo<sup>148</sup> e la mente, come dimostrano numerosi studi<sup>149</sup> sullo stato di salute delle persone senza dimora (quasi un decimo della popolazione dei barboni è composta da sieropositivi e malati di AIDS<sup>150</sup>); per cui è possibile prevedere che il basso tasso associato alla componente anziana sia strettamente legato alla ridotta aspettativa di vita dell'uomo "sulla strada".

Per quanto riguarda, invece, la componente più giovane, e minorenni in particolare, si ritiene che la percentuale ridottissima riscontrata sia da riferire sostanzialmente a due fattori: l'esistenza di reti di sostegno, primarie per i minori e amicali per gli appartenenti alle sottoculture, che proteggono il giovane dalla rovinosa "caduta" in strada. In secondo luogo, le "dure leggi" che regolano la vita degli istituti d'accoglienza sono vissute con maggiore insofferenza dalla componente più giovane che tende, pertanto, a preferire soluzioni che gli permettono maggiori margini di "libertà" e di movimento, e oltre

---

<sup>146</sup> W. Nanni, *op. cit.* p. 58.

<sup>147</sup> *Ivi.*

<sup>148</sup> Dai dati forniti dall' Osservatorio clinico-epidemiologico sulle condizioni di salute delle persone senza dimora, istituito presso l'Ospedale San Gallicano di Roma emerge che le patologie maggiormente riscontrabili nella popolazione senza dimora sono: epatite virale A (42%), epatite virale B (24,9), epatite virale C (6,3), infezione vie urinarie (4,7).

<sup>149</sup> A. Morrone, O. Latini, *op. cit.* p. 48.

<sup>150</sup> M. Pollo, «I senza fissa dimora in Italia», in G. Pochettino (a cura di) *I senza fissa dimora*, Piemme, Casale Monferrato, 1995, p. 10.



tutto meno stigmatizzanti, come l'ospitalità presso amici e l'occupazione di edifici<sup>151</sup>.

Rispetto al genere, l'universo maschile delle persone senza dimora ha un'età media più giovane rispetto alla componente femminile; in particolare circa l'80% dei senza dimora di sesso maschile ha meno di 34 anni, mentre per le donne tale quota si aggira intorno a valori del 50-55% sul totale.

Per quanto riguarda, infine, la componente extracomunitaria è possibile riscontrare un'età media di 11 anni inferiore rispetto alla componente italiana, attestandosi su valori di circa 34,1 anni<sup>152</sup>. Appare chiaro, quindi, che le storie con le quali si finisce per vivere in strada sono diverse: nel caso degli italiani si tratta di un fallimento in età relativamente matura, mentre nel caso degli stranieri la condizione di senza dimora è chiaramente legata al percorso migratorio.

#### *2.4.7. Lo stato civile*

Pur non volendo aderire alla teoria dell'evento critico non si può non ammettere come l'assenza o la caduta del sostegno della solidarietà familiare-parentale costituisca quasi una costante del percorso biografico dei senza dimora

Così, con riferimento alla variabile "stato civile", il dato ricorrente, proveniente dagli studi condotti sia sul piano nazionale che locale, evidenzia la quota maggioritaria di soggetti celibi o nubili, secondo valori che in alcune situazioni giungono a sfiorare il 60% della popolazione considerata. Significativo anche il dato sul numero dei divorziati/separati: più del 25% dei senza dimora proviene da

---

<sup>151</sup> G. McKay, *Atti insensati di bellezza*, Shake Edizioni Underground, Milano, 2000, p.64.

un'esperienza di perdita del nucleo familiare in seguito a vedovanza, separazione e divorzio<sup>153</sup>.

Tale dato risulta più elevato per le donne rispetto agli uomini; e a questo riguardo è possibile osservare dallo studio delle storie di vita delle donne senza dimora come la relazione tra disagio sociale e l'interrompersi traumatico dei legami familiari si riveli un elemento piuttosto ricorrente.

Stime più recenti anche se limitati a livello territoriale alla Diocesi di Milano confermano il dato per cui la persona senza dimora è sostanzialmente una persona sola: le persone celibi/nubili, separate o divorziate costituiscono ben il 61% di tutti i senza dimora che si sono rivolti a tale servizio<sup>154</sup>, percentuale che sale al 77% nella ricerca effettuata nel 2001 per conto della Commissione d'indagine sull'esclusione sociale<sup>155</sup>.

Ulteriori informazioni provengono da uno studio sul campo effettuato dalla Fondazione Zancan nel 2002. Anche se i dati sono riferiti all'accattonaggio, essi sono comunque di grande interesse, considerando che la maggior parte dei soggetti intervistati è senza dimora o alloggiata in abitazioni sottostandard: il 38% di questi sono separati; il 19% coniugati mentre il restante 57% è celibe o nubile<sup>156</sup>.

La distanza affettiva e relazionale da persone con le quali i soggetti hanno strutturato e mantenuto una relazione stabile (coniuge o famiglia) determina un handicap notevole nei successivi percorsi di uscita dalla grave emarginazione, poiché l'operatore e la struttura alla quale esso si rivolge non possono sostituirsi nella imprescindibile necessità di avere relazioni stabili, strutturate e significative.

---

<sup>152</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*, p. 150.

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 149.

<sup>154</sup> R. Gnocchi, *op. cit.*

<sup>155</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*, p. 149.

## **Capitolo 3**

### **Rinunciatari, migranti e disaffiliati: tre tipologie di “senza dimora”.**

#### **3.1. Tentativi di classificazioni nella storia**

Nei secoli, religiosi, filosofi e legislatori si sono affannati nel tentativo di mettere ordine nel variegato mondo dei vagabondi e dei mendicanti. Le finalità sono state di volta in volta diverse: individuare quelli meritevoli di assistenza pubblica, mettere in guardia la “gente credulona” smascherando quelli “falsi” o semplicemente dare il proprio contributo alla scienza.

La prima distinzione non può che essere quella “*summa divisio*” che accompagnerà poveri e vagabondi nel corso dei secoli: quella tra “veri” e “falsi”. Questa si incontra sin dal periodo della decadenza di Roma, e il suo scopo principale è quello di evitare che delle elemosine elargite dai credenti possano usufruire anche i falsi poveri; si tratta di indicazioni che trovano supporto anche negli scritti di San Giovanni Crisostomo e di altri Padri della Chiesa.

È con Valentiniano II detto il Giovane che la distinzione tra “veri” e “falsi” trova una prima sanzione legislativa: l'imperatore promulga leggi di polizia in cui si prescrive che il povero che chiede in pubblico la carità, debba essere sottoposto ad una *inspectio corporis*

---

<sup>156</sup> Caritas Italiana, Fondazione E. Zancan, *Cittadini invisibili*, Feltrinelli, Milano, 2002, p. 321.

per esaminarne l'età e lo stato di salute; qualora risulti sano e quindi abile al lavoro, il mendicante perde la sua libertà, diventando schiavo<sup>157</sup>.

Come è noto, “durante il millennio medioevale si può trovare tanto la condanna della miseria quanto l'esaltazione della povertà, tanto l'apologia della misera vita dell' elemosina quanto il richiamo al precetto del lavoro”<sup>158</sup>. Tale strabismo non può che riflettersi sul modo di guardare ai vagabondi e sulle loro distinzioni interne.

Gerhoch di Reichersberg, nel XII secolo, introduce la distinzione tra “poveri con Pietro” ossia il clero e tutti gli adepti della povertà volontaria, e “poveri con Lazzaro”, ossia i bisognosi dell' aiuto della Chiesa, mentre Rufino da Bologna sostiene che occorre distinguere tra mendicanti “onesti” e quelli “disonesti” e solo gli onesti, a suo parere, meritano di essere soccorsi<sup>159</sup>.

Ma “l'epoca d'oro” delle classificazioni dei vagabondi inizia a partire dal XIV secolo, dapprima in area tedesca più in là anche nell' Europa meridionale. Comincia difatti a diffondersi una letteratura, fatta sia di piccoli testi documentari e narrativi sia di opuscoli più ambiziosi, che mette in primo piano le strutture interne degli ambienti pericolosi e cerca di classificare la massa eterogenea di ladri imbroglioni e vagabondi. Le lunghe enumerazioni delle diverse categorie di vagabondi e di criminali non sono soltanto un procedimento letterario o una delle tante tecniche narrative: al contrario, “appartengono al discorso socio-giuridico dell'epoca, trovano la loro origine nel lavoro degli uomini di giustizia e rispondono alle preoccupazioni delle autorità urbane”<sup>160</sup>.

Il più completo dei documenti che si propongono di elencare e definire le varie categorie dei vagabondi e dei criminali è, restando

---

<sup>157</sup> Legge unica, Cod. Theod., *De mendic non valides* (XVI, 18).

<sup>158</sup> B. Geremek, «Povertà» in *Enciclopedia Einaudi*, op. cit., pp. 1067-1068.

<sup>159</sup> F.M. Cataluccio, *op. cit.*, p. VIII.

<sup>160</sup> B. Geremek, *Mendicanti e miserabili nell'Europa moderna*, op. cit., p. 151.

sempre nell' ambito linguistico tedesco, una curiosa descrizione delle finzioni dei mendicanti. Il testo, *Die Basler Betrugnisse der Gylter*<sup>161</sup>, è stato ritrovato tra i documenti della città di Basilea della prima metà del XV secolo. Tale documento è prima di tutto la descrizione di una realtà sociale: con l'illustrazione di ventisei diverse categorie di mendicanti e vagabondi, esso si propone di smascherare le trovate e le astuzie cui si fa ricorso per estorcere aiuti alla gente credulona. Solo nell'ambito dei questuanti ciechi, l'autore del testo individua ben tre categorie di furfanti che vengono così descritte:

- *Blochard*: sono ciechi che “lo sono per volontà di Dio” e che arrivando in una città nascondono i loro cappelli e dicono di averli persi; così ottengono in elemosina il prezzo di dieci o venti cappelli che rivendono subito dopo.

- *Hantblinden*: si tratta di ciechi che, persa la vista “per la loro malvagità e le loro cattive azioni”, vanno errando di paese in paese mostrando quadri davanti alle chiese e raccontando eventi miracolosi dei quali sono stati testimoni a Roma, a Santiago di Compostela e in altri luoghi santi.

- *Die mit dem Bruch wandelent*: gente che ha perso la vista dopo aver compiuto i dieci anni o più e che tuttavia si presenta con gli occhi coperti di cenci insanguinati dichiarandosi mercanti o merciai attaccati da delinquenti che hanno cavato loro gli occhi. Di più, i ciechi cavano gli occhi ai loro stessi figli per suscitare maggiore pietà e perché essi possano ereditare il loro mestiere.

Il documento principale, tuttavia, che costituisce la summa delle testimonianze sul mondo dei delinquenti, è senza dubbio, il *Liber Vagatorum*, di autore anonimo, composto verso la fine del Cinquecento e ristampato più volte nel corso del XVI secolo. Queste sono le diverse categorie del trattato:

---

<sup>161</sup> B. Geremek, *Mendicanti e miserabili nell'Europa moderna*, op. cit., pp. 156-160.

gli “acchattoni”, spesso poveri vergognosi; i “raccolgitori di pane”, con cappello e cappotto, guarniti di segni sacri; gli “schiavi affrancati”, mendicanti che dicono di essere stati prigionieri e che portano le catene con le quali erano “caricati tra gli infedeli”; i “miseri”, privi di gambe o braccia; i “falsi eremiti” che mendicano per la costruzione di una fantomatica chiesa; gli "acchattoni sapienti" che dicono di essere studenti o di volersi fare preti; i “girovaghi” provenienti dalla montagna di Venere; gli “epilettici”, affetti dal ballo di San Vito; i “*coquillards*” sedicenti pellegrini; i “falsi preti”; i “ciechi”, suddivisi in tre tipi; i “libertini”, mendicanti che all’arrivo in città si spogliano dei propri abiti e pressoché nudi e tremanti si mettono davanti alle chiese “per far credere che hanno i brividi”; i “falsi folli” per lo più donne; i “boia”, che si colpiscono con delle verghe; le "false puerpere" che dicono di aver perso da poco un figlio, i “falsi condannati”, uomini molto vigorosi che percorrono il paese con lunghi coltelli dicendo di aver commesso un assassinio; le “false penitenti” che dicono di essere prostitute e di volersi redimere; “quelle che portano delle palle”, ossia le mendicanti che si annodano al ventre una vecchia camiciola, un cuscino o un pezzo di ferro per far credere che sono incinte; i “falsi lebbrosi”, con le loro nacchere; i “falsi beghini”; i “falsi gentiluomini” che si spacciano per nobili ridotti allo stato di bisogno da guerre, incendi e prigionia; i “mercanti”, mendicanti vestiti con decenza che dicono di essere stati mercanti di mare; i “falsi convertiti” che dicono di essere giudei convertiti; i “falsi pellegrini” che portano sul cappello dei segni sacri; i “sofferenti”, che fanno credere di essere gravemente malati; i “falsi itterici” che "mescolano letame di cavallo all’acqua e poi se ne strofinano le gambe e le braccia per far credere che hanno l’itterizia o altra malattia”; i “mendicanti di Sant’Antonio” che dicono di avere il fuoco di Sant’Antonio e i “musicisti ciechi” che suonano il liuto<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> B. Geremek, *Mendicanti e miserabili nell’Europa moderna*, op. cit., pp. 160-165.

Al termine della descrizione di ogni tipo vi è anche una breve raccomandazione circa l'opportunità di elargire elemosina: così a proposito degli "accattoni" si dice: "se si vuole, a tale genere di mendicanti si può dare", mentre ai "falsi preti" si consiglia di non dar nulla "perché si tratterebbe di soldi mal spesi".

Il fenomeno tedesco trova analogie in Italia. Una recente scoperta ha mostrato la precocità dell'Italia in questo settore; Piero Camporesi ha trovato alcune copie risalenti al XV secolo di un piccolo trattato italiano che è rimasto sconosciuto e inedito fino ai giorni nostri. L'opuscolo, noto come *Speculum Cerretanorum*, è una compilazione dotta ed elegante in cui l'autore, un ecclesiastico e giurista di Urbino, presenta i cerretani<sup>163</sup> come una setta composta di numerose arti, trentanove per la precisione, dedita alle truffe sotto le spoglie del vagabondaggio. Tra le trentanove categorie alcune spiccano per la singolarità: gli "attarantati" ad esempio:

fingono di esser stati morsi da alcuni animali che nascono nel territorio di Taranto ed esser caduti in quella infermità, che li rende come pazzi. Vibrano e sbattono la testa, tremano con le ginocchia, spesso al suono cantano o ballano, agitano le labbra, stridono co' denti e fanno azioni da matti. Niente chiedono ma il compagno guidone [...] chiede e raccoglie elemosina per loro<sup>164</sup>.

Arrivando ai nostri tempi incontriamo le classificazioni di Florian e Cavaglieri che, nel loro studio sociologico-giuridico sui vagabondi, procedono a sezionare il composito mondo degli *homeless*: questi vengono definiti: a) secondo l'aspetto fisico: barbone, straccione, pezzente, strusciante; b) secondo modi di soddisfare bisogni primari: mendicante, accattone, questuante, *vagnàu*; c) secondo il rapporto con il proprio mondo: sradicato, senza fissa dimora, *déraciné*; d)

---

<sup>163</sup> Il termine "cerretani" deriva quasi sicuramente dal dal nome di un paese dell'antico ducato di Spoleto, Cerreto, i cui abitanti erano noti per essere grandissimi impostori.

<sup>164</sup> T. Pini, «Speculum Cerretanorum», in P. Camporesi (a cura di), *Il libro dei vagabondi*, op. cit.

secondo la povertà economica: miserabile, leggera; f) secondo il sistema sociale: marginale, senza fissa dimora, *drop-out*<sup>165</sup>.

Forse il più famoso, tra i tentativi di classificazione operati nel mondo dei vagabondi, è quello effettuato da Anderson nel suo studio sull'*hobo*. La figura dello *hobo* descritta da Anderson si riferisce ad un tipo specifico di “vagabondo”, quello “in posizione provvisoria, che, disposto ad andare dovunque per cogliere l’opportunità di un lavoro, era ugualmente disposto a lasciarlo in seguito”. A partire da questa definizione Anderson differenzia lo *hobo* da altre figure sociali, pure interne a questa realtà marginale, quali le figure del *tramp*, del *bum*, dell'*home guard*, dello stagionale, tutti soggetti che fanno parte di un unico universo ma ne incarnano la sostanza in modo diverso. Anderson precisa che lo *hobo* è un lavoratore migrante, e ciò che lo distingue dagli altri *homeless* è “che preferisce lavori fuori città”. Un vagabondo (*tramp*) è un non-lavoratore migrante, mentre l'*home guard* è colui che sempre più tende a divenire stanziale, ad omologarsi alla maggioranza della popolazione. Un barbone (*bum*) è un non-lavoratore stanziale, di solito ubriacone<sup>166</sup>.

Qualche decennio più tardi Matza enumera i vari tipi sociali che rientrano nella sua definizione di vagabondo, quali i *dregs* (feccia della società), cascami di gruppi etnici che non sono riusciti a raggiungere la strada della mobilità e che si avvicinano ai suoi livelli più bassi, vivendo tra disoccupazione e sottoccupazione; i *newcomers* (nuovi immigrati), che sono oggettivamente la componente più ampia dei poveri *disreputable*, ma dei quali solo una parte ristretta non riuscirà ad entrare a far parte del resto della società; gli *skidders* (persone scivolate), soggetti precipitati in basso dai livelli più alti della società, come alcolizzati, tossicodipendenti,

---

<sup>165</sup> E. Florian, G. Cavaglieri, op. cit.

<sup>166</sup> N. Anderson, *Il vagabondo*, op. cit.



pervertiti o individui che hanno altri tipi di disturbi. Infine nell'elenco si possono trovare gli *infirms* (ammalati), soggetti questi per i quali il passare degli anni aggrava in maniera accelerata una condizione fisica che prima non mostrava tali segni<sup>167</sup>.

Nella già citata edizione del 1993 del Rapporto FEANTSA sulla situazione in Italia viene proposta una definizione di persona senza dimora suddivisa in tre categorie: vengono incluse nella categoria della *homelessness* le persone prive di qualsiasi sistemazione (*no accomodation*), quelle in sistemazione provvisoria nel settore pubblico o in quello del volontariato (*temporary accomodation*) e coloro che si trovano in sistemazioni abitative marginali fortemente sottostandard (*marginal accomodation*)<sup>168</sup>.

A seconda delle possibilità di recupero, Ardigò e Cipolla li distinguono in cronici, *border-line* e marginali contro-culturali. I primi sarebbero caratterizzati dalla mancanza di desideri e di prospettive di cambiamento; i secondi vivrebbero invece la propria condizione come non definitiva, e non essendosi cristallizzata la condizione di esclusione, avrebbero ancora *chances* di “risalita”; infine, i marginali contro-culturali non si percepirebbero come assistibili<sup>169</sup>.

### 3.2. Perché una nuova classificazione

Ai fini di questo studio sociologico-giuridico ritengo opportuno distinguere tre tipologie di senza dimora: quelle dei “rinunciatari”, dei “migranti” e dei “disaffiliati”, o “nuovi senza dimora”. Tali

---

<sup>167</sup> D. Matza, «The disreputable poor», in R. Bendix, M. Lipset Seymour (a cura di), *Class, status and power*, The Free Press, New York, 1966.

<sup>168</sup> FEANTSA, *National report 1993, Italy*, Bruxelles, 1993.

<sup>169</sup> P. Faccioli, S. Simoni, «La povertà dei rinunciatari singoli», in A. Ardigò, C. Cipolla (a cura di), *Percorsi di povertà in Emilia-Romagna*, FrancoAngeli, 1999, Milano, p. 116.

distinzioni non sono fine a sé stesse, frutto di meri intenti speculativi, ma si rivelano indispensabili da un punto di vista euristico, poiché le condizioni degli uni e degli altri, nonostante siano accomunate da un vissuto di sofferenza ed emarginazione, presentano peculiarità tali da non permettere di trattarle unitariamente. Il percorso biografico, le condizioni di vita e le aspettative di un senza dimora straniero, ad esempio, sono sensibilmente diverse da quelle di un italiano senza casa; e allo stesso modo, non avrebbe senso parlare di disagi da “blocco 45”<sup>170</sup> per un “rinunciatario contro culturale”, che vede la cancellazione del proprio nominativo dalle liste anagrafiche come una sorta di rivalsa sullo “stato oppressore”.

### **3.3. I rinunciatari**

#### *3.3.1. La questione della “libera” scelta*

Ciò che caratterizza la prima tipologia da me individuata è “l’elemento volitivo”, cioè il fatto che gli appartenenti ad essa abbiano inequivocabilmente voluto, e non semplicemente accettato, la vita in strada, ritenendola la scelta migliore rispetto alle altre ancora praticabili; si tratta della categoria che ho definito dei “rinunciatari”.

A differenza di quanto comunemente si ritiene, è sicuramente una categoria minoritaria nell’ambito del fenomeno dei senza dimora; la sua consistenza percentuale varia, a seconda dei diversi studi, tra l’1% e il 10%<sup>171</sup>.

---

<sup>170</sup> È l’espressione con cui si indica l’impossibilità, determinata da prassi burocratiche, di iscriversi nelle liste della popolazione residente, dopo una prima cancellazione, a causa della mancanza di un’abitazione da dichiarare all’ufficiale di anagrafe.

<sup>171</sup> W. Nanni, *op. cit.*

Si tratta tuttavia di una classe estremamente controversa poiché, anche se apparentemente assai netto, molto spesso, il confine tra chi ha scelto la vita sulla strada e chi invece vi è finito è molto sottile.

Tale considerazione ha un duplice risvolto, in quanto, da un lato, ci si può chiedere sino a che punto coloro che affermano di aver scelto quella vita l'abbiano veramente voluta; dall'altro, non si può non riconoscere che un elemento di rinuncia, o più in generale di scelta, è presente anche in chi è senza dimora "a causa degli eventi".

Molte persone sulla strada attribuiscono la responsabilità della propria condizione a determinate circostanze, quelle che studiosi della mente o della società definiscono rispettivamente "stressanti" o "critiche", riconducendo ad esse l'origine di tutti i propri disagi. Gli eventi che sono spesso ritenuti al principio del processo che conduce gli individui sulla strada, tuttavia possono condurre a esiti diversi e non possono quindi essere letti in base ad una logica causale. Sicuramente hanno un peso rilevante nella vita dei soggetti, che però li hanno elaborati, interpretati, agiti, subiti, razionalizzati, percepiti, dotati di senso: "le circostanze esterne non sono delle prigioni, ma sono degli arresti domiciliari: il resto è intenzionalità soggettiva e progetto"<sup>172</sup>.

D'altra parte, anche la scelta di coloro che dichiarano di essersi volontariamente "sottratti" è sì una scelta, ma come ogni scelta è "una scelta alle condizioni che ci sono note. È la migliore combinazione possibile di scelte e adattamenti che abbiamo scoperto, sulla base degli elementi dell'esperienza che abbiamo a disposizione. Ciascuno di noi in realtà scarta le situazioni di fallimento e imbocca altre strategie. Se però l'orizzonte delle possibilità va restringendosi, lo scenario del futuro si accorcia e la progettualità si riduce"<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> P. Faccioli, S. Simoni, op. cit., p. 116.

<sup>173</sup> L. Gui, «Una ricerca di nuovi percorsi d'aiuto», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme*, op. cit., p. 113.

Il problema della scelta appare in realtà insolubile anche alla luce dell'eterno dibattito sul cosiddetto "libero arbitrio". A un livello più generale, infatti, c'è chi nega addirittura che esistano scelte, essendo che tutte le decisioni di una persona sono addirittura determinate da eventi indipendenti dalla sua volontà. Tra questi vi è Marvin Minsky, docente al *Massachusetts Institute of Technology* di Boston, che in un suo scritto, "La società della mente", concentra le più recenti teorie sul funzionamento del nostro cervello, e quindi sul pensiero e sul comportamento umano. Nel capitolo intitolato proprio "Il libero arbitrio" Minsky scrive:

Secondo le concezioni scientifiche moderne, non c'è spazio alcuno per la libertà dell'umano volere. Tutto ciò che accade nel nostro universo è o del tutto determinato da ciò che è già accaduto in passato, oppure dipende, in parte, dal caso. Tutto, anche ciò che accade nel nostro cervello, dipende da queste e solo da queste due cause. Quali che siano le azioni da noi scelte, esse non possono minimamente cambiare ciò che altrimenti avrebbe potuto essere, perché le inesorabili leggi naturali avevano già causato gli stati mentali che ci hanno fatto decidere in quel modo. [...] Ogni azione che compiamo scaturisce da una moltitudine di processi interni nella nostra mente. Talvolta ne comprendiamo alcuni, ma per la maggior parte essi superano di molto la nostra comprensione<sup>174</sup>.

In conclusione, conscio dell'impossibilità di risolvere in questa sede una tale annosa questione, ritengo sia opportuno includere in questa categoria, quella dei "rinunciatori", tutti coloro, e solo coloro, per i quali la scelta di vivere per strada è tale sin dall'inizio, poiché, in molti casi, si osserva che l'uomo sulla strada, anche se ridotto in tali condizioni per "eventi esterni", rifugge, per particolari meccanismi psicologici, da un ritorno alla normalità, quasi assuefatto dalla sua condizione di sofferenza, ed è portato a considerare la sua situazione il frutto di una libera scelta. Da una ricerca condotta a

---

<sup>174</sup> M. Minsky, *La società della mente*, Adelphi, Milano, 1989.

Bologna da Guidicini e Pieretti nel 1988 emerge, infatti, che coloro che sono privi di una dimora stabile da oltre sei anni, hanno ormai rinunciato, nella maggior parte dei casi, a trovare un'alternativa alla permanenza in dormitorio o in strada e accettano la propria condizione<sup>175</sup>. Si tratta in sostanza di quella che alcuni autori definiscono “adattamento per rinuncia”<sup>176</sup>.

Nonostante le difficoltà sopra accennate nel diversificare senza dimora “per scelta” e “per necessità”, per la “buona società” la distinzione tra i vagabondi “veri” e quelli “falsi” è sempre stata piuttosto facile e netta. I “veri”, travolti dalla crudeltà del mondo ma disposti a rendersi utili, restano nonostante tutto integrati alla comunità; mentre i “falsi” fuggono il lavoro e la comunità. Ovviamente, la società preferisce il vagabondo immiserito, magari decaduto da ogni umanità, ma ancora “accettabile” e presente ai suoi margini: è uno a cui di tanto in tanto si cede volentieri una stanza, mentre il vagabondo ribelle e fuggitivo, tentato dall'ozio e dall'ignoto è “inaccettabile”.

I comportamenti nei riguardi dei senza tetto “veri” oscillano, così, tra la carità benevola e la compassione religiosa; mentre nei confronti di quelli “falsi”, usurpatori della miseria ufficialmente accettata, l'atteggiamento è improntato nel migliore dei casi alla diffidenza, e nel peggiore all'odio. Dopo essere stati privati delle loro prerogative di cittadini, alcuni sono espulsi dalla società; altri muoiono, bruciati o vittime di pestaggi. La storia è piena di iniziative caritatevoli per i primi, dalle opere di S. Vincenzo de' Paoli all'Abbé Pierre, così come di processi e di condanne per gli altri. Il vagabondo “vero” viene aiutato e compianto, l'altro è stigmatizzato e respinto. Il primo aspira alla sedentarietà, il secondo non riesce a star fermo. Il

---

<sup>175</sup> R. Gnocchi, «Le persone senza dimora a Milano – Rapporto Sam 2003», in, Caritas Ambrosiana (a cura di) *Secondo Rapporto sulla povertà della Diocesi di Milano*, Milano, 2003.

<sup>176</sup> L. Gui, «Povertà estreme, logiche di intervento e prassi operative», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, FrancoAngeli, Milano, 1997.

senz'altro girovago è sempre considerato un cattivo soggetto, refrattario all'adattamento e all'inserimento. Questi itineranti, pure più involontari di quanto si creda, oltre a vivere male sono anche mal visti. Se erano disprezzati dal popolo, questi personaggi continuavano tuttavia ad affascinare poeti ed intellettuali. Scrive a proposito di loro David Matza: questi tipi di povero

sono probabilmente i soli autentici *outsider* perché la vita della moderna democrazia industriale, al contrario di quanto romanticamente si può pensare, ha avuto una notevole capacità di integrare progressivamente porzioni sempre più ampie della società. È forse è proprio questo il motivo per il quale questi poveri sono stati oggetto di una trasfigurazione romantica soprattutto da parte degli intellettuali e dei radicali<sup>177</sup>.

Passando dal “clochardismo” dei ponti di Parigi ai racconti di Kerouac e alla sua idea del viaggio come esperienza catartica e liberatrice, si è giunti a quella figura romantico-patetica del barbone vero e proprio: anziano con il cappottone, il cane e l'immane bottiglione di vino che è sulla strada per libera scelta, secondo uno stile di vita all'insegna della libertà, dell'anticonformismo, della rinuncia ai modelli di vita prevalenti. Un po' poeta, un po' mago, un po' ribelle, che vive felice sotto i ponti, magari con qualche carato di nobiltà, o con un passato da colonnello d'artiglieria, o addirittura miliardario, oppure avventuriero che ha viaggiato per tutto il mondo. Ma tutto questo, oggi, non è più realtà, se mai lo sia stata un tempo; è solo letteratura.

Il termine rinunciatario, equivalente italiano dell'inglese *retreatist* che letteralmente indica una persona che si ritira, che ripiega, è stato espressamente mutuato da Merton, il quale lo utilizza per fare

---

<sup>177</sup> D. Matza, «The disreputable poor», in R. Bendix, M. Lipset Seymour (a cura di), *Class, status and power. Social stratification in comparative perspective*, The Free Press, New York, 1966, p. 289.

riferimento ad uno dei tipi di adattamento individuali ad una situazione di anomia<sup>178</sup>.

Più in generale, il comportamento deviante, secondo Merton, è il risultato di uno squilibrio tra la struttura culturale, che prescrive le mete sociali e le norme che regolano l'accesso a tali mete, e la struttura sociale, che regola invece la distribuzione empirica delle opportunità materiali necessarie a raggiungere le mete in modo compatibile con le norme. La meta principale della società occidentale<sup>179</sup>, secondo Merton, è il successo, in particolare il successo economico: tutti possono riuscire con le proprie forze, afferma la struttura culturale, ma in realtà la struttura sociale distribuisce le opportunità di successo in modo differenziale a seconda delle classi e dei gruppi sociali. La struttura sociale si comporta, quindi, di volta in volta "come una barriera o come una porta aperta nei confronti delle realizzazioni dei mandanti culturali"<sup>180</sup>. Si produce così uno stato di tensione, che provoca anomia, caratteristica stabile e costante del nostro sistema. Secondo Merton vi sono cinque tipi di adattamento alla situazione anomica, a seconda che le mete culturali condivise e i mezzi istituzionali per raggiungerle vengano accettati o rifiutati: il conformismo (accettazione di mezzi e mete), l'innovazione (accettazione delle mete, rifiuto dei mezzi istituzionali e utilizzazione di mezzi illegittimi), il ritualismo (abbandono delle mete e accettazione dei mezzi) la rinuncia (abbandono sia delle mete che dei mezzi) e la ribellione (rifiuto delle mete ed adesione a nuovi valori).

Passando dalla devianza al tema più specifico dei senza dimora, la spiegazione che egli dà del vagabondaggio è legata ad una

---

<sup>178</sup> R.K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, New York, 1957.

<sup>179</sup> Merton, in realtà, fa riferimento alla realtà statunitense, ritengo tuttavia, che lo stesso discorso possa farsi per l'intera civiltà occidentale contemporanea.

<sup>180</sup> R.K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, New York, 1957.

interpretazione che vedeva l'individuo tirarsi indietro a causa dell'incapacità di competere nella società. Merton tende a sottolineare che dopo ripetuti fallimenti nella vita, i vagabondi abbandonano tanto gli obiettivi quanto i mezzi legittimi per perseguire una meta nella società, divenendo così *asocialized*, cioè non integrati nell'assetto sociale. Il soggetto che non riesce a raggiungere la meta socialmente definita tramite i mezzi a sua disposizione risolve il conflitto abbandonando entrambi gli elementi, le mete e i mezzi. "La fuga è completa, il conflitto è eliminato e l'individuo diventa asociale"<sup>181</sup>.

Collocando il suo sistema teorico nella società odierna si osservano così individui che nella divaricazione tra mete auspicate, sempre più ambiziose ma scarsamente raggiungibili, e risorse attingibili, sempre più scarse e precarie, reagiscono in termini di rinuncia, di abbandono, potremmo dire, di deriva da quei comportamenti sociali e da quelle mete ambite che sembrano ormai inaccessibili.

Scrive Thomas Kieselbach, dell'*Institute for Psychology of Work, Unemployment and Health* dell'Università di Bremen: "Molte storie di non lavoro, e lo stesso rifiuto al lavoro spesse volte non sono che la convinzione di non poterlo raggiungere"<sup>182</sup>.

I giovani sperimentano la disoccupazione come una frustrazione delle aspettative che, nella loro precedente carriera educativa, erano stati indotti a guardare come mete ed orientamenti cruciali e che erano stati una base motivazionale fondamentale per i risultati scolastici<sup>183</sup>. In un'analisi contenutistica di dati qualitativi, Viney trovò tassi, tra giovani disoccupati sotto i 20 anni, riguardo all'ansia, la rabbia, la debolezza, il senso di colpa e la vergogna

---

<sup>181</sup> P. Faccioli, S. Simoni, op. cit., p. 114.

<sup>182</sup> L. Berzano, «introduzione a *Né tetto né legge*, in M. Pellegrino», V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge*, op. cit.

<sup>183</sup> AA.VV. *Growing up with unemployment. A longitudinal study of its psychological impact*, Routledge, London, 1993.



significativamente più alti rispetto a quelli dei disoccupati più anziani<sup>184</sup>.

Vari studi hanno analizzato il percorso che conduce l'individuo dalla ricchezza delle aspettative alla rinuncia, passando attraverso la vana ricerca di un lavoro. Interessanti sono al riguardo le parole di Zawadsky e Lazarsfeld:

Prima c'è stupore, in particolare se l'individuo non è mai stato disoccupato; poi paura, con una rinnovata speranza quando il lavoratore si rimette alla ricerca attiva del lavoro; poi ansietà. Ma quando sparisce la sorpresa, il disoccupato ha la sensazione "che la vita lo ha dimenticato" e diviene apatico. La lunga durata della disoccupazione rende l'individuo ancora più apatico<sup>185</sup>.

I due autori concludono affermando che colui che non riesce a raggiungere le mete sociali, a causa degli insuccessi nella ricerca lavorativa, va sovente incontro ad "una riduzione generale delle attività e della stessa vita" e ad una "restrizione dei desideri e dei bisogni".

Anche Ardigò e Cipolla, nel loro studio sui "Percorsi di povertà in Emilia Romagna" fanno riferimento alla figura del rinunciatario, una tipologia di povertà molto vicina, anche se non perfettamente sovrapponibile a quella dei senza dimora. All'interno di essa operano una tripartizione, che consente loro di individuare tre categorie: i cronici, i *border-line* e il marginale controculturale. Quest'ultimo trae le sue radici dai movimenti degli anni Sessanta e Settanta, dai quali ha derivato, più che l'ideologia, lo stile di vita<sup>186</sup>. La differenza sostanziale dai primi due tipi va ricercata, secondo gli autori, in un diverso rapporto con il gruppo, che potrebbe fungere da sostegno e

---

<sup>184</sup> T. Kieselbach, «Disoccupazione di lunga durata e rischi di esclusione sociale tra i giovani: uno studio in sei paesi europei», in V. Borghi (a cura di), *Vulnerabilità, inclusione sociale e lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 2002.

<sup>185</sup> B. Zawadsky e P.F. Lazarsfeld, «The psychological consequences of unemployment», in *Journal of social Psychology*, 1935, n. 6, p. 235.

<sup>186</sup> P. Faccioli, S. Simoni, op. cit., pag. 116.

da rete di solidarietà. Non si percepisce come assistibile; la scelta del mezzo di sostentamento è non convenzionale. Il rinunciatario del loro studio è però più ampio di quello che mi propongo di studiare, in quanto i due autori includono in questa categoria anche colui che è arrivato sulla strada in seguito a qualche evento critico; e solo una delle partizioni interne, quella del marginale controulturale, rientra a pieno titolo nel modello di “barbone volontario” che ho definito rinunciatario.

### 3.3.2. *I punkabbestia*<sup>187</sup>

Nell’attuale panorama del nomadismo urbano, i punkabbestia sono sicuramente il gruppo che maggiormente riceve un giudizio negativo<sup>188</sup> e che, sempre più spesso, costituisce oggetto di repressione da parte delle autorità locali.

Naturalmente quando si parla di punkabbestia non ci si riferisce a coloro che adottano esclusivamente il loro *look*<sup>189</sup>, sempre di gran richiamo per i giovani delle classi medie, come avviene, del resto, per gran parte delle altre sottoculture urbane occidentali; ma esclusivamente a coloro che fanno proprio quello stile di vita, e che, per quel che interessa in questa sede, sono privi di una dimora stabile o fanno ricorso a ripari fortemente sotto-standard.

Si tratta di un fenomeno abbastanza recente per cui non esiste una letteratura al riguardo. Nasce con molta probabilità nelle metropoli tedesche del dopo-unificazione, presumibilmente come conseguenza dell’anomia prodotta dal passaggio da un sistema socio-economico

---

<sup>187</sup> L’etimologia della parola è incerta, come d’altra parte la stessa ortografia. L’opinione più accreditata vuole la parola “punkabbestia” unione delle parole “*punk*”, la matrice sottoculturale di riferimento, e “*bestia*”, l’animale, quasi sempre un cane, che li accompagna ovunque.

<sup>188</sup> G. McKay, *Atti insensati di bellezza*, op. cit., p. 67.

<sup>189</sup> F. Bonadonna, op. cit., p. 57.

ad un altro. Ciò che li caratterizza, e genera allo stesso tempo fastidio nella comunità, è il loro aspetto poco curato, trasandato, scomposto, al limite della provocazione, ma soprattutto il loro stile di vita: nell'attuale società, sempre più dinamica e competitiva, queste persone, stese sotto un portico intente a bere birra o a fumare *hashish*, sono quanto di più "diverso" si possa incontrare nella città. Il barbone, a differenza di loro, non adotta i loro stili di vita eccentrici; l'extracomunitario, nonostante sia l'emblema della diversità, è spesso smanioso di essere integrato ma soprattutto, da "gran lavoratore", quale spesso è considerato, rispetta quanto meno l'attuale etica del lavoro; gli altri "senza dimora", infine, a differenza di loro sarebbero ben lieti di ritornare nel "civile consesso" della città.

Si tratta nella maggior parte dei casi di gente che ha rotto i ponti con la società e con i modelli di vita convenzionali e che ha deciso di condurre un'esistenza ai margini della comunità, vivendo dei suoi scarti. Sono spesso malvestiti e la loro igiene è poco curata; queste caratteristiche sono spesso attribuite ad un aspetto peculiare della loro "subcultura", ed in parte è vero, ma più spesso si tratta di una necessità: vivendo in strada non si può disporre di un guardaroba tra cui scegliere il capo da indossare ogni giorno. Quanto alla loro igiene, vale lo stesso discorso: è difficile curarla non avendo a disposizione una casa.

Sono figli del modello controculturale cosiddetto punk che imperversava nel sottoproletariato urbano della fine degli anni Settanta. Da quello hanno ereditato parte del *look*, ma soprattutto il motto "*no future*"<sup>190</sup>, radicalizzato al punto da renderlo traducibile in un "nessun presente". Si dichiarano anarchici, non riconoscono l'autorità statale e in generale quella politica, non partecipano alla

---

<sup>190</sup> M. Philopat, *Costretti a sanguinare*, Shake Edizioni Underground, Milano, 1997.

vita democratica e alle elezioni. Anche se l'accostamento può apparire irriverente, si tratta di una forma di esclusione che può ricordare quella dei cinici e di Diogene. Quest'ultimo infatti, riprendendo la distinzione tra natura (*φύσις*) e leggi o convenzione (*νόμος*), distinzione al centro della speculazione sofistica, individua i modelli di vita naturale nel comportamento degli animali, dei mendicanti e dei bambini. Partendo da questi presupposti, i cinici rifiutano drasticamente, non senza esibizionismo, le convenzioni e i tabù sessuali e alimentari (per esempio, cibarsi di carni non cotte), oltre che i valori correnti come la ricchezza, il potere, la gloria. Il cinico si addestra a ciò con un duro esercizio (*ασκησις*) fisico e morale (basti ricordare che Diogene per dimora aveva una botte), e non attraverso indagini teoriche, che egli svalutava completamente, sulla scia del fondatore del cinismo, Antistene. In tal modo, egli mira a porsi in una situazione al tempo stesso di eccezionalità e di marginalità rispetto alla vita del cittadino integrato nella polis, ma senza pretendere di costruire forme alternative di organizzazione politica. Il filosofo cinico non è radicato in una città, anche se vive itinerando per le città, dove presenta se stesso come modello di vita.

Scrive Michel Onfray:

I cinici mangiavano sulla piazza del mercato. Rifiutavano il cerimoniale del pasto regolato da orari, luoghi appropriati e abitudini. [...] A chi un giorno lo rimproverava di mangiare sulla piazza del mercato, all'ombra ma sotto gli occhi dei passanti, Diogene rispose: nella piazza del mercato ebbi fame<sup>191</sup>.

Il cinico riduce l'abitazione alla sua utilità, sfoggia una lunga barba incolta per affermare la prossimità dell'uomo con le bestie. Sceglie di stare accanto ai cimiteri, ai confini, ai margini della città. La sua

---

<sup>191</sup> M. Onfray, *Cinismo. Principi per un'etica ludica*, Rizzoli, Milano, 1992, p. 28.

provocazione costante, il suo disprezzo per la norma lo portano a farsi odiare.

La insanabile diversità del punkabbestia e la sua estrema “visibilità” ne fanno quindi un facile oggetto di repressione ma, non potendo questa colpirli in quanto tali, si cerca di utilizzare le normative vigenti, declinandole in chiave “anti-punkabbestia”. Emblematica è al riguardo la legislazione in materia di cani pericolosi (Ordinanze del Ministro della Salute del 9/09/2003 e 27/08/2004, regolamento di Polizia Veterinaria) a cui si fa sempre più ricorso per punire i punkabbestia, o almeno per scoraggiarli a frequentare le aree centrali delle città.

Con riferimento alla città di Bologna, non si può non menzionare l’approvazione (con deliberazione consiliare P.G. n. 195534/04 del 04/02/2004) del nuovo “Regolamento di Polizia Urbana”: il dodicesimo dei ventisette articoli è indubbiamente rivolto a reprimere direttamente il fenomeno, criminalizzando i loro atteggiamenti e modi di vita. Questo prevede infatti il divieto “di raccogliere questue ed elemosine per qualsiasi motivo, causando disturbo ai passanti”; non solo, al punto 3 dello stesso articolo si proibisce di consumare alimenti e bevande occupando le piazze, i portici, gli edifici pubblici o le soglie degli stessi, di luoghi di culto, di abitazioni private”. Si rischia inoltre la multa “a sdraiarsi o soggiornare in orario diurno o notturno nei portici, piazze, giardini e altri luoghi pubblici”. L’articolo si chiude tirando in ballo gli animali, il riferimento ai costumi dei punkabbestia è evidente, con un ambiguo “divieto di utilizzare cuccioli, femmine gravide di animali e animali in generale in precarie condizioni”.

Oramai da qualche anno, e per motivi legati alla salvaguardia del decoro urbano, le autorità della città di Bologna, fanno ricorso anche ad altri metodi: hanno pensato di allontanare, attraverso l’emissione del foglio di via obbligatorio, tutti coloro che, da soli o accompagnati

dal loro cane, chiedevano l'elemosina per le vie del centro. In alcuni casi, grazie all'intervento di associazioni di volontariato che si occupano della tutela legale dei senza dimora, si è riusciti a fare archiviare un numero consistente di procedimenti per l'emissione di fogli di via. Spesso, infatti, il mero fatto di stazionare in centro per chiedere l'elemosina, aveva determinato l'avvio delle procedure, mentre, per l'emissione del foglio di via, sono richiesti dalla legge presupposti che riguardano l'effettiva sussistenza di pericolosità sociale, legata ad una concreta capacità criminale, magari sostenuta dalla possibilità che il soggetto, nei confronti del quale viene emesso il provvedimento restrittivo, "possa continuare a delinquere in un determinato luogo". Inoltre, il legislatore, con la legge n. 327/88, ha modificato la legge n. 1423/56, comma 1, art. 1, per cui, nei confronti degli "oziosi e vagabondi abituali, validi al lavoro" per il solo fatto di essere in quella condizione, non possono essere emessi i fogli di via.

E quando non si riesce con "le cattive" si può provare sempre con "le buone": un progetto patrocinato dall'Assessorato alla Sicurezza Urbana di Bologna ha messo a disposizione una struttura in zona periferica allo scopo di "spostare i loro bivacchi fuori dal centro storico della città, con il fine di ridurre l'allarme sociale degli abitanti"<sup>192</sup>.

E così si moltiplicano le mozioni, da Firenze a Genova, da Roma a Prato, per allontanare questi ospiti indesiderati dai centri storici delle città e le motivazioni addotte sono sempre le stesse, quasi sempre prive di un solido fondamento giuridico: a Genova secondo un consigliere comunale "i residenti cercano di non uscire per strada per quella che è ormai diventata la paura di incontrarli", mentre un

---

<sup>192</sup> Articolo anonimo, reperibile su: <http://www.centriaccoglienza.it>.

consigliere di Prato invita la Giunta a trovare una soluzione al problema punkabbestia in nome del “decoro”.

### **3.4. I migranti**

La seconda delle tre tipologie in cui ho voluto suddividere l’eterogeneo panorama dei senza dimora è quello dei migranti, per la maggioranza provenienti da paesi in via di sviluppo, spesso in cerca di un’occupazione, e privi di un’abitazione o sistemati in alloggi precari o al limite della vivibilità. Il gruppo così individuato presenta, a mio avviso, caratteristiche profondamente diverse da quelle della componente italiana dei senza dimora, per cui ne vale la pena una considerazione a parte.

Gli immigrati extracomunitari rappresentano una componente sostanziale della povertà estrema e dell’esclusione abitativa in Italia, anche se con modalità e caratteristiche specifiche che differenziano tali soggetti da altre tipologie di povertà estreme.

Il tema della relazione tra la condizione di immigrato e quella di senza dimora è stato a lungo sottovalutato e fatto oggetto di studio solo nel 2002, quando la FIO.psd (Federazione Italiana degli Organismi per le persone senza dimora) un’associazione che persegue finalità di solidarietà sociale nell’ambito della grave emarginazione adulta e delle persone senza dimora, su incarico di FEANTSA, ha redatto un rapporto sull’incidenza che il fenomeno migratorio ha sui servizi che si occupano di persone senza dimora<sup>193</sup>.

In mancanza di informazioni precise o già pubblicate su questo tema specifico, la FIO.psd. ha deciso di coinvolgere i suoi associati

---

<sup>193</sup> FIO.psd., *Immigrazione e persone senza dimora. Rapporto nazionale 2002*, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>.

organizzando un gruppo di lavoro. Le città italiane nelle quali si è svolta l'indagine conoscitiva sono: Bari, Bergamo, Bolzano, Livorno, Milano, Roma, Torino, scelte come campione rispettando l'eterogeneità nella dimensione, nella posizione geografica, nella significatività del fenomeno. In ognuna di queste città, un referente locale ha raccolto le informazioni in tutte le organizzazioni pubbliche e del volontariato che si occupano di senza dimora. I dati raccolti sono stati quindi ordinati dal prof. Tosi e fanno da supporto alle riflessioni contenute nel rapporto.

Altre utili informazioni sul tema si possono ricavare dal "Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale" del 2001<sup>194</sup>. Un primo dato, proveniente da quest'ultima ricerca riguarda la consistenza percentuale della componente immigrata nel panorama dei senza dimora: gli stranieri rappresenterebbero ben il 45,6% del totale, mentre gli apolidi lo 0,6%<sup>195</sup>. Anche i dati della ricerca condotta da FIO.psd. confermano in sostanza questi numeri: i risultati emersi dallo studio indicano infatti che il 93% dei servizi per senza dimora interpellati sostiene di occuparsi sia di utenti italiani sia di migranti; il numero degli utenti migranti è molto variabile all'interno dei servizi ma, per il 43% di questi, i migranti rappresentano più del 50% della propria utenza.

Sia la percezione degli operatori, sia i dati raccolti confermano che l'afflusso di immigrati nei servizi per senza dimora è generalmente aumentato nel corso degli anni. In uno studio del 1992, i migranti costituivano appena il 15,9% dei senza dimora in Italia<sup>196</sup>, contro il 45% di oggi.

Con riferimento alla ricerca sui servizi, la rilevazione al riguardo si fa più complessa: in Italia, infatti, il fenomeno migratorio è piuttosto

---

<sup>194</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*

<sup>195</sup> *Ibidem*, p. 150.

<sup>196</sup> Università Pontificia Salesiana, *Le povertà estreme in Italia*, ricerca commissionata dalla Commissione di indagine sulla povertà della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 1992.



recente e anche i servizi per senza dimora sono nati e cresciuti prevalentemente nel corso degli ultimi dieci anni. Per questo il dato contenuto nel rapporto di FIO.psd. sulla variazione di utenti è riferito agli ultimi cinque anni e presenta una serie di elementi di base comuni: il 30% dei servizi interpellati dichiara che la situazione è stabile, mentre il 62% dei servizi interpellati denuncia un aumento dell'utenza straniera nei servizi per senza dimora<sup>197</sup>.

Appurata la consistenza e il *trend* della componente immigrata, ciò che emerge con maggiore evidenza dai dati frutto delle ricerche è la diversità netta tra la tra le modalità e i tempi dei senza dimora italiani e quelli di immigrati.

I dati generali, riferiti ad entrambi i gruppi, italiani e d immigrati, ci permettono di delineare due diversi tipi di soggetti senza dimora, a partire innanzitutto dall'età: gli italiani hanno un'età media di 45,5 anni, mentre gli stranieri hanno un'età inferiore di 11 anni (34,1)<sup>198</sup>.

Appare chiaro, quindi che le storie con le quali si finisce per vivere in strada sono diverse: nel caso degli italiani si tratta di un fallimento del proprio progetto di vita, concretatosi in età relativamente matura, mentre nel caso degli stranieri la condizione di senza dimora è chiaramente legata ad una fase, quella iniziale, del percorso migratorio. Questa distinzione tra traiettorie "italiane" e traiettorie "straniere" è probabilmente la migliore chiave di lettura di tutto il fenomeno a livello nazionale. Infatti, si osserva una chiara correlazione con la durata della condizione di senza dimora. Nel caso dei soggetti di nazionalità italiana, la durata della condizione di senza dimora è abbastanza variabile, con circa la metà delle persone contattate che vive per strada da meno di tre anni e l'altra metà che invece è in questa condizione da almeno quattro anni. Quasi un

---

<sup>197</sup> FIO.psd. *Immigrazione e persone senza dimora. Rapporto nazionale 2002*, op. cit. p. 2, reperibile su <http://www.fiopsd.org>.

<sup>198</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*, p. 150.

quinto (17,8%), una quota molto significativa, è senza dimora da almeno dieci anni<sup>199</sup>.

La durata della condizione di senza dimora nel caso degli stranieri suggerisce una lettura diversa. Il fatto che la grande maggioranza di essi abbia cominciato a condurre questa vita in tempi relativamente recenti, oltre tre quarti da non più di quattro anni, è legato alle risorse che gli immigrati sono in grado di mettere in gioco per superare la loro condizione di disagio, e lascia intendere che per molti sia prevedibile un ritorno, o un arrivo, alla “normalità”. Per una parte rilevante degli stranieri senza dimora, anche se non per tutti, il fatto di adattarsi a sistemazioni estremamente precarie costituisce, a volte, una condizione transitoria nello sviluppo del progetto migratorio. La precarietà in questo senso può significare una difficoltà di inserimento nel tessuto lavorativo e sociale, ma che in prospettiva potrebbe essere risolta. Questo non alleggerisce la gravità delle condizioni di vita di queste persone, che si trovano a trascorrere periodi più o meno lunghi in condizioni abitative estremamente difficili e che istituzionalmente ottengono sostegni molto scarsi. Si potrebbe forse azzardare a concludere che l’immigrato, in alcuni casi, assume consapevolmente la condizione di “senza dimora” come rischio, un costo, una fase transitoria del proprio progetto migratorio.

Interessante anche il dato relativo al titolo di studio: la popolazione straniera dei senza dimora ha un livello scolare nettamente più elevato di quella italiana. Nonostante gli immigrati costituiscano appena il 45% dell’intera popolazione dei senza dimora rappresentano il 63,6% dei laureati e il 39,1% dei diplomati. La metà dei senza dimora stranieri è di scolarità medio-superiore/universitaria. Questa caratteristica apre loro maggiori prospettive di uscita dalla condizione di senza dimora e allo stesso tempo costituisce una prova del fatto che gli immigrati sono una

---

<sup>199</sup> Ibidem, p. 151.

forza lavoro qualificata, decisamente determinata a inserirsi nella società italiana.

Per quanto riguarda altre variabili significative, si osserva uno stato di salute generalmente soddisfacente<sup>200</sup>, anche se limitato alle prime fasi di permanenza sulla strada: appare difatti assente, nel caso dei migranti, la componente del disagio psichico e relazionale, anche se è rilevabile un certo numero di senza dimora immigrati che manifestano chiari segnali di dipendenza da sostanze psicotrope.

Infine, a differenza dei senzatetto italiani, i migranti possono fare riferimento a forti reti relazionali, formali e informali, legate alla comunità di appartenenza. Con riferimento alle reti di solidarietà familiare, oltre il 70% dei senza dimora non ha possibilità di chiedere un aiuto a un familiare e solo meno del 10% può rivolgersi a più di due familiari. Su questo piano le differenze tra italiani e stranieri non appaiono particolarmente significative. Nel caso invece dei contatti con amici, meno di un terzo (32,4%) degli stranieri non ha nessun amico al quale chiedere aiuto, contro quasi la metà (47,3) degli italiani<sup>201</sup>.

La maggiore frequenza con la quale gli stranieri intrattengono relazioni di amicizia ha senz'altro a che fare con la condizione di immigrato che, paradossalmente, è favorita dall'esistenza di reti di solidarietà su base etnica. Chi arriva nel nostro paese, analogamente a quanto succedeva agli italiani quando emigravano verso altre regioni o nazioni, non lo fa quasi mai in modo isolato, ma entro un sistema di relazioni che fornisce informazioni e aiuti. Anche coloro che sono costretti a vivere per strada, quindi, possono contare su una rete più facilmente dei loro omologhi italiani, che viceversa per lo più sono entrati nella condizione di senza dimora a motivo della

---

<sup>200</sup> Caritas Italiana, Fondazione E. Zancan, *I bisogni dimenticati*, Feltrinelli, op. cit.

<sup>201</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*, p. 152.

rottura, o assenza, delle reti sociali primarie e informali: il 42,8% degli stranieri ha 3 o più amici ai quali chiedere una mano in caso di necessità.

Queste relazioni sono fondamentali non solo perché assicurano una sorta di sostegno che consente al migrante di non sprofondare nel baratro della vita sulla strada ma anche perché attraverso le relazioni affettive circolano una serie di risorse, costituite sia da aiuti di natura economica sia da opportunità più in generale di migliorare la propria condizione. Non è infrequente infatti che immigrati stabilitisi da anni in Italia si organizzino per la sistemazione alloggiativa di coloro che, appena giunti in Italia, risultano esclusi dall'abitazione. In altri casi, è riscontrabile, invece una serie di esperienze locali, in cui gli *homeless* appartenenti a determinate comunità straniere, hanno dato luogo a forme collettive di mobilitazione e rivendicazione degli alloggi e del diritto alla casa<sup>202</sup>. In altre parole, mentre nel caso dei senza dimora italiani si osserva un processo di graduale impoverimento culturale e di perdita dell'identità sociale, nel caso degli immigrati, la presenza di una struttura sociale e di una cultura condivisa di riferimento ha consentito lo svilupparsi di alcune forme di aggregazione e di rivendicazione politica, su base locale e nazionale.

Per quanto riguarda infine il genere, gli utenti immigrati dei servizi per senza dimora sono, nella stragrande maggioranza dei casi, uomini soli, i dati suggeriscono difatti che il 90% dei servizi interpellati si occupa di uomini adulti soli. Questo dato evidenzia alcune tendenze legate all'immigrazione femminile: la prima mostra che le donne, spesso, arrivano in Italia per ricongiungersi al marito o ai familiari,

---

<sup>202</sup> A livello locale si può citare l'Aciap (Associazione Cittadini Immigrati di Arezza e Provincia) che tra i servizi offerti prevede l'aiuto nella ricerca della casa; mentre a livello nazionale, molto attiva nell'ambito della sistemazione alloggiativa per i "nuovi arrivati", è l'associazione "Marocco Insieme" che nel proprio statuto, tra i fini sociali, prevede espressamente quello di "aiutare i connazionali alla ricerca di un lavoro stabile, dell'alloggio e di quanto altro necessario a garantire un dignitoso livello di vita".

quando la situazione lavorativa e abitativa è stabile; per le donne immigrate sole (specie le persone provenienti dall'America Latina e dall'Est Europa), un elemento generale riguarda il tipo di lavoro che svolgono in Italia, ossia quello di “badanti” di persone anziane, associando al lavoro la possibilità di una assistenza abitativa. Lo stesso, in termini abitativi, riguarda il problema della prostituzione, in quanto la soluzione abitativa è assicurata dalle persone che si “occupano” di queste donne, mentre i servizi di contrasto al fenomeno sono specifici per questo tipo di problema e diversi da quelli per senza dimora<sup>203</sup>.

In conclusione, si osserva quanto sia paradossale la situazione in cui si trovano molti immigrati, soprattutto se confrontata alla loro età ed alle risorse potenziali. Infatti l'età dei migranti risulta costantemente più bassa rispetto alla media delle persone italiane che affluiscono ai servizi per senza dimora<sup>204</sup>, collocandosi quasi sempre nella fascia in cui sarebbe loro possibile accedere senza particolari difficoltà al mercato del lavoro e della abitazione, se solo messe in grado di farlo; inoltre non hanno patologie tali da determinare un forte impatto sulla struttura sanitaria pubblica.

#### *3.4.2. Differenti gradi di esclusione abitativa*

Fatte queste precisazioni a carattere generale, appare necessario illustrare alcune differenziazioni esistenti tra le diverse comunità etniche, in ordine all'esclusione abitativa grave e alle sacche di senza fissa dimora. A questo riguardo, alcuni dati interessanti provengono da uno studio realizzato dalla Fondazione Michelucci di Firenze, e

---

<sup>203</sup> FIO.psd. *Immigrazione e persone senza dimora. Rapporto nazionale 2002*. op. cit. p. 6, reperibile su <http://www.fiopsd.org>.

<sup>204</sup> Commissione di Indagine sull'esclusione sociale, *op. cit.*, p. 150.

relativo alle condizioni abitative degli immigrati extracomunitari nella regione Toscana<sup>205</sup>.

Si evidenziano così tre tipologie generali di condizioni abitative: grave esclusione abitativa, disagio abitativo e situazioni alloggiative accettabili.

Rientrano nel primo gruppo i cittadini provenienti dalla Romania, dall'Albania, dall'ex-Jugoslavia, gli albanesi del Kosovo e i soggetti provenienti dal Marocco. La percezione dei servizi e i dati raccolti confermano che gli immigrati nord-africani tendono ad utilizzare le accoglienze notturne (dormitori) ed, in buona percentuale, anche i servizi diurni, le mense e le unità di strada; viceversa le persone dall'Est Europa utilizzano soprattutto le mense ed i centri diurni. Per gli albanesi permangono gravi problemi alloggiativi, soprattutto per gli irregolari e i clandestini; come sistemazioni alloggiative sono infatti prevalenti le situazioni di occupazione di appartamenti, case abbandonate, edifici industriali dismessi, baracche autocostruite, la sistemazione presso ripari occasionali. In altri casi, si osservano situazioni di sovraffollamento in alloggi reperiti attraverso contratti di affitto ad uso foresteria, stipulati da connazionali.

Gli albanesi del Kosovo presenti in Toscana, all'epoca della ricerca Michelacci, erano stimati nell'ordine di 2-3000 unità, dei quali alcuni erano giovani in fuga dal servizio di leva obbligatorio. Anche se alcuni di loro alloggiavano in appartamenti in affitto, era molto frequente la sistemazione all'aperto o in ripari di fortuna.

Per quanto riguarda i cittadini del Marocco, negli ultimi anni si è registrato un miglioramento delle condizioni alloggiative di tale comunità, anche se prevale ancora un forte disagio abitativo. Notevole la presenza di marocchini negli asili notturni e dei dormitori, così come l'occupazione clandestina di edifici

---

<sup>205</sup> Fondazione Michelacci, *Il colore dello spazio. Habitat sociale e immigrazione in Toscana*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1996.

abbandonati e altre forme di alloggio in condizioni di grave emergenza igienico-sanitaria (*roulottes*, automobili, baracche ecc.). Va rilevato tuttavia che tali soluzioni alloggiative improprie tendono a diminuire, a favore di sistemazioni più adeguate, mentre nelle aree precedentemente occupate si osserva il fenomeno della “rotazione per fasi successive”, per cui i ripari impropri lasciati liberi dai precedenti “inquilini” vengono occupati da nuove ondate di immigrati, in genere di provenienza albanese.

Per i cittadini dell'ex-Jugoslavia, permane uno stato di grave disagio abitativo, determinato in parte dall'associazione, nell'immaginario comune, dei profughi con gli zingari. A questo riguardo va rilevato come, da parte delle istituzioni pubbliche, alla concessione del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie non siano seguite ulteriori iniziative di accoglienza (meno del 4% dei profughi ha ottenuto una sistemazione alloggiativa dalle autorità locali).

Un'altra comunità straniera segnata da gravi forme di esclusione abitativa, anche se non inclusa nello studio della Fondazione Michelucci è quella rumena. Dalle informazioni raccolte presso le Caritas diocesane del territorio, i rumeni appaiono come un gruppo di immigrati ad alta deprivazione abitativa, con una forte componente interna di senza dimora. Ad esempio dai dati riguardanti un campione di 4591 immigrati extracomunitari che hanno rinnovato nel 1995 la tessera Caritas presso il Centro Stranieri di Roma, si evidenzia come i due terzi dei rumeni versino in gravi condizioni alloggiative, sistemandosi in alloggi precari e di fortuna, in aree periferiche e degradate, tra cui i depositi di sfasciacarrozze ubicati nei quartieri periferici del Casilino, Prenestino, Collatino e Centocelle. Dalle informazioni a disposizione sembra che i rumeni ricorrano al mercato degli affitti solo per pochi mesi l'anno,

privilegiando tendopoli, baraccopoli e altre soluzioni auto-organizzate, mentre circa un quarto di essi vive accolto da parenti o amici<sup>206</sup>.

Ma quali sono le ragioni dell'esclusione abitativa della prima fascia? Gli immigrati in questione ed in particolare quelli provenienti dai paesi della fascia nordafricana, hanno un progetto migratorio più precario, talvolta determinato nel tempo, spesso segnato da ritorni periodici al paese di origine; in questo caso una provvisorietà abitativa è più coerente con il bisogno espresso. Per gli immigrati da questa stessa zona geografica che hanno un progetto più definito e duraturo, il disagio abitativo dipende anche dal pregiudizio dei proprietari di alloggi, diffuso verso tutti gli immigrati ma, forse, più forte nei loro confronti rispetto ad immigrati di paesi diversi. Un pregiudizio che si manifesta con la non disponibilità ad affittare abitazioni agli immigrati, anche se con permesso di soggiorno in regola<sup>207</sup>. Per quanto riguarda gli immigrati dall'Est Europa, ci troviamo di fronte ad un afflusso in Italia in tempi più recenti, a fronte di un quadro legislativo che nega, di fatto, la possibilità di un progetto duraturo e definitivo; si tratta probabilmente della categoria di persone immigrate più fragili ed, al momento, senza possibilità di prospettive positive per la loro permanenza nel paese.

Rientrano nel secondo gruppo di situazioni alloggiative, secondo la ricerca Michelacci, una serie di comunità etniche, contraddistinte da disagi e difficoltà abitative di varia natura, che giungono tuttavia solamente in alcuni casi a forme estreme di esclusione; ci riferiamo ai cittadini provenienti dalla Cina, dalle Filippine e dalla Nigeria. Per quanto riguarda i cinesi, per lungo tempo gli appartenenti a tale nazionalità hanno operato una stretta identificazione tra spazi di vita e spazi di lavoro, utilizzando come alloggio i medesimi capannoni

---

<sup>206</sup> W. Nanni, *op. cit.*



industriali dove venivano svolte le attività produttive. Le cattive condizioni abitative di tali ricoveri, ospitanti più famiglie allargate, multigenerazionali, hanno determinato nel tempo una crescente rigidità delle forze dell'ordine, che hanno provveduto, in tempi recenti, a effettuare una serie di sgomberi. Tali episodi hanno determinato a loro volta la presenza sulla strada di un certo numero di cinesi, in attesa di soluzioni alloggiative migliori. Per i nigeriani e i tunisini, solo una percentuale del 30-40% dei membri di tali comunità gode di una situazione alloggiativa accettabile, mentre piuttosto diffusi appaiono i fenomeni di sovraffollamento e coabitazione forzata. Infine, contrariamente a una credenza diffusa, solamente il 50% degli immigrati filippini risiede presso il domicilio del datore di lavoro, mentre per tutti gli altri è piuttosto diffusa la pratica della coabitazione, spesso in condizioni di sovraffollamento.

L'ultima categoria individuata comprende una serie di comunità nazionali per le quali la situazione abitativa non costituisce fattore di rischio sociale. Ci si riferisce agli iraniani, agli egiziani, ai capoverdiani e ai senegalesi. È da rilevare infine all'interno di questi gruppi una quota consistente di studenti universitari.

### 3.4.3. *Condizione sociale e giuridica*

L'attuale situazione sociale e legislativa determina un rischio sempre maggiore per gli immigrati rispetto al loro *status* legale e alla possibilità di accedere a risorse durature in termini sociali e abitativi. L'attuale afflusso di immigrati nei servizi per senza dimora consente di affermare la mancanza di politiche in grado di cogliere la complessità e vastità del fenomeno, sia sul versante dell'accoglienza, sia su quello dell'accesso alle risorse e dell'integrazione sociale.

---

<sup>207</sup> FIO.psd, *Immigrazione e persone senza dimora. Rapporto nazionale 2002*, op. cit., p. 5.

Dal punto di vista occupazionale, queste persone hanno una bassa contrattualità sul mercato del lavoro, fattore che favorisce situazioni di sfruttamento, di bassa retribuzione, di inquadramento sindacale diverso dagli italiani o, addirittura, inesistenti. Questa precarietà salariale ha, naturalmente, ricadute sulla dimensione abitativa in quanto impedisce l'accesso al mercato che, in Italia, è prevalentemente orientato alla proprietà<sup>208</sup>.

Inoltre, per quanto riguarda l'alloggio, pesa la particolare condizione italiana, con un mercato delle locazioni difficile per le fasce deboli di popolazione, e la mancanza di strutture di accoglienza adeguate alle esigenze di persone sole e con un progetto migratorio non ancora stabile. Alcuni dati raccolti nel nord Italia confermano che il disagio abitativo colpisce il 10% delle famiglie italiane, mentre per gli immigrati (famiglie e singoli) la percentuale diventa del 30%<sup>209</sup>.

A questo dato contribuisce anche il pregiudizio di tanti proprietari: oltre che con le difficoltà comuni agli altri cittadini italiani che cercano una casa in affitto nel libero mercato, gli immigrati si trovano a dover fare i conti con alcune particolari "discriminazioni". I proprietari di case non affittano a stranieri (specie se di colore o islamici) senza adeguate garanzie; se affittano a stranieri pretendono un costo aggiuntivo e in molti casi, per i regolari, anche la stipula di una fidejussione bancaria; specie nelle grandi città, l'affitto è in genere transitorio e in nero e anche le agenzie immobiliari approfittano della situazione chiedendo spesso somme rilevanti a titolo di mediazione per la ricerca di un appartamento che mai si materializzerà e negando il risarcimento, anche parziale, della somma ricevuta. Per Ares2000, un'associazione che si occupa di ricerca economico-sociale nel settore specifico dell'immigrazione, il

---

<sup>208</sup> A.R. Minelli, *La politica per la casa*, Il Mulino, Bologna, 2004..

<sup>209</sup> Caritas Italiana, *La casa, il rischio e l'esclusione*, FrancoAngeli, Milano, 1994, p.163.

passaparola fra proprietari ha creato ormai delle regole non scritte, degli accordi taciti (potremmo anche chiamarlo un cartello) che ha regolamentato l'esistenza di un costo aggiuntivo, delineando un canone "speciale" per immigrati, canone che si colloca oltre il livello del canone libero, e provoca in molti casi l'espulsione dei più deboli dal mercato. Tenuto conto degli attuali livelli medi dei canoni liberi in sette grandi città (che, secondo dati del Sicut - Sindacato Inquilini Casa e Territorio - nel 2002 sono peraltro lievitati mediamente del 50% rispetto all'anno precedente), risulta che attualmente gli affitti più cari per gli immigrati riguardano Milano, seguita a ruota da Roma e da Venezia e Genova appaiate. Per fare un esempio: un immigrato residente a Roma che volesse affittare per sé e per la sua famiglia un appartamento di 60 mq in una zona intermedia, situata tra centro e periferia, dovrà pagare una somma mensile non inferiore a 679,80 euro (che spesso supera l'ammontare del suo salario); se fosse cittadino italiano ne basterebbero 564,00. Un immigrato a Napoli dovrà invece pagare 526,80 euro (anziché 465,00 in quanto italiano)<sup>210</sup>.

La legge n. 189 del 2002, la cosiddetta legge "Bossi-Fini", introdotta poco più di due anni orsono, non ha rimediato a questa situazione, anzi, per certi versi, contribuisce ad alimentare l'area dell'esclusione abitativa. Essa infatti aggrava da un lato le condizioni dell'immigrato senza dimora "conclamato", ed ha un effetto generatore di *homelessness* dall'altro.

Un esempio lampante del primo effetto è rappresentato dalle limitazioni alla possibilità, per lo straniero, di accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica. L'articolo 40 del T.U., nella sua formulazione originaria, prevedeva che gli stranieri regolarmente soggiornanti fossero equiparati ai cittadini italiani per la possibilità di partecipare alla assegnazione di alloggi di edilizia di residenza

---

<sup>210</sup> Ares2000, *Il colore delle case*, reperibile su: <http://www.ares2000.net>.

pubblica. Questa equiparazione è stata sostanzialmente abrogata dalla legge “Bossi-Fini” (art. 27, comma 1, lett. d, l. 30 luglio 2002, n. 189) che ha modificato il testo dell’art. 40 prevedendo al comma 6 che gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno da almeno due anni e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Come dire che può accedere ai bandi per l’assegnazione di alloggi di E.R.P. solo lo straniero che di fatto dimostri (con la presentazione di tutti i documenti richiesti) di non averne bisogno!<sup>211</sup> “Conseguentemente la percentuale di immigrati che usufruiscono di case popolari si avvicina allo zero”<sup>212</sup>. in quanto gli stranieri titolari di carta di soggiorno (espressamente disciplinata all’art. 9, T.U. sull’immigrazione) non sono molti, ma, soprattutto perché gli stranieri in possesso di un regolare permesso di soggiorno per lavoro sono di fatto fortemente ostacolati nella possibilità di partecipare all’assegnazione di alloggi, come frequentemente viene segnalato.

Peraltro la novità introdotta dalla legge “Bossi-Fini” e che emerge dalla lettera della norma sopra citata, è che hanno il diritto di accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica esclusivamente gli stranieri regolarmente soggiornanti che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, con evidente esclusione pertanto degli iscritti alle liste di collocamento. Questa norma, interpretata alla lettera, potrebbe quindi significare che solo chi sta lavorando e non chi è in una fase di disoccupazione, può effettivamente ottenere l’assegnazione di un alloggio. Ma questo non è tutto perché il peggio è che la norma prevede che questa

---

<sup>211</sup> A. Ballerini, A. Benna, *Il muro invisibile*, Fratelli Frilli Editore, Genova, 2002, p. 63.

<sup>212</sup> Ares2000, *Sei mesi dopo. Primo bilancio della legge Bossi-Fini*, reperibile su [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it).

equiparazione possa riconoscersi solo nei confronti di chi ha un permesso di soggiorno di durata almeno biennale, mentre nella pratica tocca fare i conti nella maggior parte dei casi con lavoratori provvisti di permesso di durata annuale o addirittura inferiore: infatti, anche volendo trascurare che tutti i neo regolarizzati hanno ottenuto un pds di un anno, la legge “Bossi-Fini” ha stabilito il principio per cui il contratto di soggiorno (quindi il permesso di soggiorno) deve avere durata corrispondente al contratto di lavoro se questo è a tempo determinato, con la conseguenza che l’estensione praticamente generalizzata dei contratti di lavoro a tempo determinato produce prevalentemente permessi di soggiorno di durata annuale, a priori esclusi dalla possibilità di inserimento nelle graduatorie. Da tale previsione può discendere che molti uffici comunali competenti operino una sorta di decadenza dalla graduatoria specifica per l’assegnazione degli alloggi agli stranieri disoccupati o comunque a quelli che hanno rinnovato il permesso di soggiorno per periodi inferiori a due anni. Si può, di conseguenza, ben comprendere che, in questa situazione, gli uffici comunali, che dovrebbero assegnare gli alloggi, avranno buon gioco nel rispondere che lo straniero non rientra nei parametri previsti dalla legge<sup>213</sup>. Dobbiamo tuttavia considerare che il regime di soggiorno e di lavoro dei lavoratori immigrati regolarmente soggiornanti, oltre che dalla legge “Bossi-Fini”, è regolato anche dalla Convenzione Internazionale dell’OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro) sui lavoratori migranti n. 143 del 1975 alla quale l’Italia ha dato adesione fin dal 1986. L’ art. 27 comma 1° prevede:

In materia di sicurezza sociale, i lavoratori migranti e i membri delle loro famiglie beneficiano, nello Stato di impiego, dell’uguaglianza di trattamento con i nazionali

---

<sup>213</sup> Progetto Melting Pot, *Alcune considerazioni sul problema degli alloggi per i cittadini extracomunitari*, del 24/02/2004, reperibile su: <http://www.meltingpot.org>.

nella misura in cui rispondono alle condizioni richieste dalla legislazione applicabile in questo Stato e i Trattati bilaterali e multilaterali applicabili.

Questa convenzione stabilisce il principio di piena parità di trattamento e di opportunità anche per quel che riguarda l'accesso ai servizi di sicurezza sociale e agli alloggi, tra lavoratori immigrati regolarmente soggiornanti e lavoratori nazionali. Questo non è un principio puramente astratto ed obbliga il legislatore italiano a rispettare questa regola.

Di conseguenza, la legge nazionale che fosse in contrasto con questo principio cardine relativo alla condizione dello straniero, violerebbe la nostra Costituzione (con relativa possibilità di sottoporre alla Corte Costituzionale la questione di legittimità relativa alla norma stessa): infatti, l'art 10, comma 2, prevede espressamente che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge nazionale ma stabilisce anche che essa debba essere conforme alle norme ed ai trattati internazionali cui l'Italia ha aderito, tra cui rientra la Convenzione OIL sopra citata. È chiaro che le nuove condizioni imposte dalla "Bossi-Fini" comportano un evidente contrasto con il principio di piena parità di trattamento di cui alla Convenzione, e ciò soprattutto relativamente alla questione dell'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica perché, come si è prima analizzato, la restrizione ai soli titolari di carta di soggiorno o ai soli titolari di permesso di soggiorno almeno biennale, comporta una differenziazione tra immigrati regolarmente soggiornanti per motivi di lavoro. In altre parole, sembra palesemente in contrasto con la stessa Convenzione operare una distinzione tra immigrati di serie A, in possesso di carta di soggiorno o con soggiorno biennale, e immigrati di serie B, in possesso di permesso di soggiorno di un anno o meno di due anni, per il solo

fatto che stanno lavorando con contratti a termine o con contratti di lavoro interinale.

Un altro articolo della legge 189 del 2002 che fa espresso riferimento all'alloggio del lavoratore extracomunitario è l'art. 5 bis, lett. a) il quale prevede che, al momento della stipula del contratto di soggiorno, il datore di lavoro deve assumersi l'onere di garantire la disponibilità di un alloggio "che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica". La disposizione in questione, al contrario di quanto *prima facie* potrebbe apparire, non impone al datore di lavoro di assicurare una sistemazione all'immigrato neo-assunto, ma attribuisce allo stesso il semplice onere di fare una dichiarazione sotto la propria responsabilità, ovvero di dichiarare che ha verificato la disponibilità di un alloggio da parte dell'immigrato; non potrebbe averne nessuno di diverso perché non esiste una norma che imponga al datore di lavoro di fornire al lavoratore un alloggio, oltre alla retribuzione contrattuale; ciò, tra l'altro, costituirebbe una discriminazione tra lavoratori immigrati e italiani.

Di conseguenza, in concreto accade che gli immigrati si devono procurare un alloggio e che comunque se lo devono pagare loro (salvo che il datore di lavoro possa in tal senso aiutarli eventualmente intercedendo per fornire una garanzia), e la prevista garanzia da parte del datore di lavoro della disponibilità di un alloggio rappresenta una sorta di dichiarazione resa dal datore di lavoro sotto la propria responsabilità, circa l'avvenuta verifica sulla disponibilità attuale (nel momento in cui viene fatta la dichiarazione) di un alloggio, il che non implica affatto che esso sia stato procurato direttamente o indirettamente dal datore di lavoro né che egli pagherà il relativo costo<sup>214</sup>. In realtà, se non ci fosse il nuovo problema della "idoneità"

---

<sup>214</sup> Progetto Melting Pot, *op. cit.*

degli alloggi, che vedremo più oltre, nulla cambia perché anche precedentemente alla legge Bossi-Fini era prevista la verifica della disponibilità di un alloggio per autorizzare l'ingresso dall'estero, come pure per rinnovare il permesso di soggiorno.

Per quanto concerne le forme lecite per documentare la disponibilità di un alloggio, è bene precisare che essa non necessariamente corrisponde ad un contratto di locazione, ma può essere anche documentata con modalità differenti che si elencano di seguito.

**Dichiarazione di ospitalità:** la dichiarazione, firmata dall'interessato, deve essere accompagnata dalla fotocopia del contratto di locazione registrato e intestato alla persona che ospita lo straniero unitamente alla fotocopia del suo documento di identità.

**Comodato o "prestito" dell'alloggio:** va fatto risultare con dichiarazione scritta e idonea documentazione che dimostri qual è l'alloggio lasciato in uso gratuito e a che titolo la persona lo presta, per esempio con una fotocopia del contratto di locazione registrato e sempre con la fotocopia del documento di identità del dichiarante.

**Contratto di locazione:** è l'ipotesi "normale" che consiste nella stipula di un contratto di affitto intestato direttamente al lavoratore immigrato. Naturalmente, in questo caso le sorti del rapporto di lavoro non possono influenzare il godimento dell'alloggio, nemmeno quando questo è stato assegnato dal datore di lavoro; quindi, se interviene il licenziamento o vi sono le dimissioni il lavoratore non è obbligato a lasciare l'alloggio. Da tenere presente che l'esistenza giuridica di un contratto di locazione può essere dimostrata anche se non c'è un formale contratto scritto, in quanto basta dimostrare che si paga un canone mensile (anche mediante trattenuta sulla busta paga) perché si constati l'esistenza di un contratto di locazione.

**Contratto ad uso foresteria:** in questo caso è il datore di lavoro che stipula in proprio il contratto di locazione ma si tratta di una



soluzione impropria anche se praticata in molti casi. Infatti, questo tipo di contratto può essere validamente applicato solo nel caso in cui vi sia un utilizzo effettivamente transitorio dell'abitazione da parte delle persone che vi devono abitare ed è quindi contrario alle disposizioni di legge in materia di locazione. È bene precisare che alle condizioni contrattuali contrarie alla legge, ovvero l'uso transitorio dell'immobile, si sostituiscono per legge automaticamente le condizioni previste dalla disciplina generale delle locazioni. In pratica, un contratto ad uso foresteria per un dipendente straniero che non è “di passaggio” ma che ha invece una sede di lavoro stabile risulta stipulato in frode alla legge e quindi si trasforma automaticamente in un normale contratto di locazione della durata minima di quattro anni. In pratica, il lavoratore può pretendere di abitare legittimamente l'immobile anche oltre la scadenza originariamente fissata (di solito un anno) perché tale termine non è valido.

**Centro di accoglienza:** si tratta della permanenza in un centro di accoglienza con la disponibilità di un posto letto, alle condizioni stabilite dal regolamento della singola struttura (che possono essere molto diverse tra loro).

**Retribuzione in natura:** si tratta di una ipotesi particolare. Il datore di lavoro può stipulare un contratto di lavoro individuale con un lavoratore migrante pattuendo che una parte della retribuzione verrà erogata anziché in denaro in natura, sotto forma di godimento di un alloggio o posto letto nell'ambito di un alloggio collettivo assegnato a più dipendenti. In questo caso non si ha un vero contratto di locazione né una semplice ospitalità, ma si tratta dell' utilizzo di un alloggio che viene considerato come una vera e propria retribuzione in natura strettamente collegata al mantenimento in atto del rapporto di lavoro. Ecco un esempio pratico relativo alla “retribuzione in natura”: se un lavoratore riceve in busta paga 1.000 euro al mese, il

datore di lavoro può stipulare con il medesimo un contratto integrativo di lavoro ove si stabilisce che la retribuzione viene indicata nell'ammontare totale nella busta paga (anche ai fini del calcolo delle retribuzioni accessorie, come la tredicesima, le ferie, il T.F.R., ecc., nonché di contributi e ritenute fiscali), precisando però che 800 euro verranno corrisposti in denaro liquido e il resto sotto forma di retribuzione in natura mediante godimento di un alloggio o di una parte di esso da condividere con altri colleghi (il datore di lavoro non potrà decurtare la retribuzione a suo piacimento e quindi il valore locativo dovrà essere effettivamente corrispondente, non potendosi considerare legittima l'imposizione di un valore arbitrario).

Si deve però precisare che l'evidente controindicazione della soluzione appena prospettata è quella che, nel caso di risoluzione del rapporto di lavoro, termina immediatamente anche il godimento dell'alloggio. Proviamo ad immaginare cosa potrebbe succedere nel caso in cui l'alloggio non fosse utilizzato da singoli lavoratori in forma collettiva, ma anche dai rispettivi familiari. Si potrebbero verificare situazioni di ricatto poste in essere dal datore di lavoro perché, di fronte al rischio di perdere contemporaneamente sia il lavoro che l'alloggio non solo per sé, ma in taluni casi per tutti i suoi familiari, il lavoratore si troverebbe in una situazione in cui, di fatto, potrebbe sentirsi costretto ad accettare qualsiasi condizione di lavoro e qualsiasi trattamento retributivo. È evidente pertanto che tale soluzione non risulta essere ottimale per la sistemazione dei lavoratori immigrati.

Il problema degli alloggi risulta poi ulteriormente aggravato se si considera che, a seguito della legge "Bossi-Fini", ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno si prevede che in sede di stipula del contratto di soggiorno debba essere dimostrata la disponibilità di un alloggio che rispetti i parametri stabiliti dalle rispettive norme

regionali in materia di edilizia residenziale pubblica. Si tratta di parametri sostanzialmente riferiti ad una “confortevole” proporzione tra la superficie degli alloggi ed il numero degli occupanti: essi sono stati definiti in origine per dare teoriche garanzie agli assegnatari di alloggi popolari ma si sa benissimo che, nella quasi totalità dei casi, non vengono rispettati per insufficienza degli alloggi di fronte alla sovrastante quantità di domande di assegnazione; come pure si sa che anche la maggior parte dei cittadini che hanno acquisito, in affitto o in proprietà, i loro alloggi sul libero mercato vivono in condizioni definibili come “sovraffollamento” in base a tali standard. In pratica, si chiede ad un immigrato di dimostrare che vive in un alloggio sufficientemente confortevole per sé ed i propri familiari a carico quando si sa benissimo che il suo stipendio non basterebbe per pagare il relativo canone di affitto, sicché è facilmente intuibile che questa dimostrazione imposta (o finzione, per meglio dire) del proprio “benessere” non mancherà di produrre molte carte false ed ulteriori forme di sfruttamento delle condizioni di bisogno. Non è quindi delegando la questione degli alloggi ai datori di lavoro dei lavoratori migranti che si può risolvere il problema; la soluzione dovrebbe essere quella di una politica pubblica, magari in collaborazione con associazioni imprenditoriali e sindacali; tutto questo però manca o è quantomeno insufficiente, nonostante vi siano gli strumenti normativi per intervenire in questa materia.

Il Testo Unico (D. lgs. 25 luglio 1998, n. 286) si occupa anche di chi non sia in grado di provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative. L’art. 40, comma 1, del T.U. sull’immigrazione infatti prevede espressamente, che le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni e con le associazioni e le organizzazioni di volontariato, predispongano centri di accoglienza destinati ad ospitare, anche in strutture ospitanti cittadini italiani o cittadini di altri paesi dell’Unione Europea, stranieri

regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza. Lo stesso art. 40 al secondo comma, prevede inoltre che i centri di accoglienza sono finalizzati a rendere autosufficienti gli stranieri ivi ospitati nel più breve tempo possibile, e che gli stessi provvedono ove possibile, ai servizi sociali e culturali idonei a favorire l'autonomia e l'inserimento sociale degli ospiti. Non dovrebbe quindi trattarsi di semplici posti letto vigilati da qualche specie di bidello o poliziotto privato, ma la normativa esaminata si riferisce a veri centri di accoglienza, dove svolgere non solo un'attività di alloggio, ma anche di orientamento, sostegno, assistenza per i lavoratori immigrati, soprattutto per quelli di recente arrivo; ciò al fine di favorire il loro inserimento e l'acquisizione di tutte le informazioni che possono essere utili per rendersi il più rapidamente autonomi e autosufficienti. In realtà, però, la politica dei centri di accoglienza soddisfa di fatto qualche progetto o gruppo d'interesse, ma non riesce in termini quantitativi a soddisfare in maniera minimamente percepibile il fabbisogno alloggiativo dei lavoratori immigrati che, è importante sottolinearlo, sono disposti a pagare un normale canone di mercato per fruire di un posto letto o di un appartamento.

Risulta pertanto con evidenza che, pur essendo l'immigrato disposto a pagare il necessario per poter vivere decorosamente, non si intravedono comunque soluzioni dal medesimo percorribili.

Viene inoltre cancellata, con la "Bossi-Fini", la previsione generale, contenuta nella vecchia "Turco-Napolitano", per la quale il sindaco poteva, in particolari situazioni di emergenza (maltempo, arrivi in massa di profughi, ecc.) alloggiare stranieri anche privi di permesso di soggiorno, presso centri di accoglienza. Questa possibilità di dare alloggio agli stranieri, anche se privi di permesso, in situazioni di particolare emergenza, viene peraltro reintrodotta

dalla legge Bossi-Fini in una forma “transitoria” (art. 34) dove si legge che:

Fino al completamento di un adeguato programma di realizzazione di una rete di centri di permanenza temporanea e assistenza [...] il sindaco, in particolari situazioni di emergenza, può disporre l'accoglimento, nei centri di accoglienza.

Vale a dire che nel caso sia necessario, per ragioni umanitarie, in casi di emergenza, alloggiare degli stranieri, questi verranno “sistemati” in centri di permanenza temporanea, che sono ben diversi dai centri di accoglienza, perché sono luoghi dove lo straniero viene “trattenuto” e non “accolto”. Nei suddetti centri di permanenza lo straniero, in cerca di un rifugio per scampare alle “situazioni di emergenza”, sarà di fatto detenuto senza essere libero di allontanarsi fino a quando gli verrà “regalata” un’inevitabile espulsione con accompagnamento coatto nel proprio Paese. Insomma gli stranieri dovranno scegliere tra un’alluvione (o altre calamità) e la detenzione nei centri con conseguente espulsione dall’Italia. Non ci stupiamo quindi se poi troviamo le stazioni e i giardini pubblici pieni di stranieri. Il loro numero, con questa norma antiumanitaria è destinato ad aumentare, salvo poi una decimazione “naturale” degli stranieri per assideramento o altre cause.

Con l’articolo 27 della Legge “Bossi-Fini” viene inoltre abrogato il comma 5 dell’art. 40 della “Turco-Napolitano” che prevedeva quanto segue:

Le regioni concedono contributi a comuni, province, consorzi di comuni, o enti morali pubblici o privati, per opere di risanamento igienico-sanitario di alloggi di loro proprietà o di cui abbiano la disponibilità legale per almeno quindici anni, da destinare ad abitazioni di stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per studio, per motivi familiari, per asilo politico o asilo umanitario. I contributi possono essere in conto capitale o a fondo perduto e comportano l’imposizione, per un numero determinato

di anni, di un vincolo sull'alloggio all'ospitalità temporanea o alla locazione a stranieri regolarmente soggiornanti. L'assegnazione e il godimento dei contributi e degli alloggi così strutturati è effettuata sulla base dei criteri e delle modalità previsti dalla legge regionale.

La legge Bossi-Fini risulterebbe operare una violazione ancora più visibile se dovesse risultare confermato che il rinnovo del contratto di soggiorno continuerà ad essere condizionato ogni volta alla verifica sulla disponibilità di un alloggio idoneo (art. 5, T.U.), perché in tal modo, di fatto, richiederebbe per la stipula di un normale contratto di lavoro delle condizioni che non solo sono estranee al rapporto di lavoro ma che, soprattutto, sono discriminatorie rispetto ai lavoratori nazionali e pregiudicano le opportunità di accesso all'occupazione.

Queste argomentazioni non sono pura filosofia ed anzi dovranno essere affrontate in sede di interpretazione da parte della magistratura, sia pure con i consueti tempi lunghi dell'amministrazione della giustizia, e potrebbero prima o poi pervenire alla Corte Costituzionale, che al momento è già gravata dall'esame di ben 460 ordinanze di diversi giudici, tutte riferite a profili di legittimità costituzionale della legge Bossi-Fini, di cui due recentemente accolte (n. 222/2004 e n.223/2004).

A tutto ciò si devono aggiungere i tempi di rinnovo dei permessi di soggiorno delle questure, ulteriormente prolungati a causa della concentrazione delle pratiche di regolarizzazione.

L'appuntamento per un normale rinnovo di un permesso di soggiorno per lavoro presso la questura di Venezia, viene oggi fissato a distanza di sei mesi<sup>215</sup>. Nel frattempo, l'interessato dovrebbe andare in giro con la speranza di proseguire il rapporto di lavoro in corso o di riuscire a costituirne uno nuovo, cosa che, evidentemente è molto

---

<sup>215</sup> Melting Pot, *op. cit.*

difficile, se si è in possesso della semplice ricevuta della prenotazione della questura. Inoltre, quando dopo sei mesi l'interessato si presenterà alla questura se ne andrà in giro ancora per un bel po' di tempo con la ricevuta che dimostra che ha presentato le carte, ma non ancora con il permesso di soggiorno. Si può pertanto ben comprendere che in questa situazione non solo gli interessati risulteranno molto probabilmente disoccupati (e per lo più costretti a lavorare in nero) ma inoltre gli uffici comunali, che dovrebbero assegnare gli alloggi, potranno benissimo rispondere che lo straniero non rientra nei parametri previsti dalla legge.

Passando dal tema specifico dell'alloggio ad una questione più generale, va rilevato come una disciplina restrittiva in materia di immigrazione non faccia che aumentare il numero di clandestini presenti sul territorio (nei primi sei mesi di applicazione della legge c'è stato un incremento del 35%, seguito da una flessione nel 2003, ma da gennaio a maggio 2004 sono stati rintracciati ben 46.825 clandestini: erano stati 41.204 negli stessi mesi del 2003; si tratta di un incremento del 13%<sup>216</sup>) e come un numero elevato di clandestini significhi anche una quantità consistente di persone in condizioni di vita precarie, se non degradate. Questi soggetti sono di fatto senza diritti e come tali è facile che cadano nella rete della vita senza dimora. Tutti i rapporti dell'Osservatorio "ISMU<sup>217</sup> - Provincia di Milano" documentano con chiarezza la relazione tra qualità delle sistemazioni abitative da un lato e regolarità della presenza, stabilità, inserimento lavorativo dall'altro. Nel 1999, tra gli immigrati regolari, il 3,8% a Milano risulta in sistemazioni precarie; tra gli "irregolari

---

<sup>216</sup> I dati sul fenomeno sono stati forniti dal prefetto Alessandro Pansa, direttore centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere, attraverso il sito internet della polizia di Stato; ma attualmente reperibili su: <http://www.stranieriinitalia.it>.

<sup>217</sup> La Fondazione ISMU, già Fondazione Cariplo-ISMU dal 1991, è un ente scientifico autonomo e indipendente che promuove studi, ricerche e iniziative sulla società multietnica e multiculturale, con particolare riguardo al fenomeno delle migrazioni internazionali.

rispetto al soggiorno” invece la percentuale è del 30<sup>218</sup>. C’è una relazione tra irregolarità e *homelessness*: la irregolarità delle presenze è un fattore importante tra quelli che portano all’esclusione<sup>219</sup>.

I dati confermano inoltre che il numero di clandestini tra i senza dimora è particolarmente alto, è probabilmente è ancora più alto delle stime ufficiali data la difficoltà di individuare questi soggetti, a differenza di quelli con una posizione legale stabile. Ben il 70% dei servizi interpellati nell’indagine ha dichiarato di occuparsi di immigrati “irregolari”<sup>220</sup>. In particolare gli ambulatori sanitari denunciano una percentuale altissima di immigrati che ricorrono al loro intervento; tra queste certamente c’è una prevalenza di persone “senza status legale”. Per le persone “senza *status* legale” il servizio è prevalentemente assistenziale (cibo, accoglienza temporanea, servizi diurni) mancando una prospettiva progettuale chiara; sono invece possibili interventi sul lungo periodo per persone immigrate che, avendo situazioni di disagio simili a quelle degli utenti italiani, godono di uno status legale per risiedere sul territorio italiano.

Un altro esempio di disciplina resa più restrittiva dalla Legge “Bossi-Fini” è quella relativa al visto di ingresso. Come è noto, gli stranieri che vogliono fare ingresso in Italia, anche per motivi diversi dal lavoro, devono munirsi di un visto d’ingresso rilasciato dalle ambasciate italiane presso i Paesi di origine o residenza, salvo i casi di esenzione previsti per i soggiorni di breve durata e per chi proviene da determinati Stati.

Secondo la novella Bossi-Fini, l’ambasciata italiana può negare il rilascio del visto di ingresso oltre che per assenza dei requisiti prescritti o per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato o degli altri “Stati Schengen”, anche nel caso in cui lo straniero

---

<sup>218</sup> Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Secondo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, reperibile su: <http://www.cestim.it>.

<sup>219</sup> Caritas Italiana, *La casa, il rischio e l’esclusione*, op. cit. p. 163.

<sup>220</sup> FIO.psd. *Immigrazione e persone senza dimora. Rapporto nazionale 2002*, op. cit.



richiedente abbia riportato una condanna penale per tutta una serie lunghissima di reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza o per reati attinenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la prostituzione.

Questa norma non fa differenza né fra le diverse tipologie di ingresso, né tra la diversa gravità dei reati commessi, né tiene conto della pena effettivamente disposta dal giudice, considerando così pericolosi in egual misura il semplice detentore di "spinello" e l'odioso stupratore. Con la conseguenza che verrà negato a entrambi il visto di ingresso. Altro aspetto inquietante di tale criterio di esclusione automatica dalla possibilità di ingresso, è la sua operatività anche nei casi in cui il rilascio del visto deriva dal riconoscimento di alcuni diritti della persona fondamentali e costituzionalmente garantiti (come nel caso del ricongiungimento familiare).

### **3.5. I disaffiliati**

È ormai diffusamente accertata nel mondo dei senza dimora la prevalenza di un nuovo nomadismo urbano, che non è certamente frutto di autodeterminazione, come nel caso della figura romantica del barbone, a meno che non si voglia aderire, in modo acritico, all'immagine, francamente obsoleta, di un soggetto borghese autonomo, decisore e decisionista; ma è frutto di processi sociali di espulsione, legati a condizioni strutturali del tessuto socio-economico, su cui si vanno ad innestare episodi "traumatici" e circostanze particolari, come sfratti, disoccupazione, abbandono, rotture del nucleo familiare.

Non sempre e non necessariamente questi eventi catastrofici che interrompono il *continuum* biografico dell'individuo si producono

all'interno di una storia personale segnata dalla precarietà e dalla esclusione: individui inseriti nel mercato del lavoro, interni ad un contesto di relazioni sociali ritenute ricche, si trovano esposti oggi al rischio della povertà estrema in seguito ad eventi che rendono visibile la fragilità del legame sociale.

Questa terza forma di manifestazione del fenomeno “senza dimora” è quella che definisco “nuova” o da “*désaffiliation*”, in quanto strettamente legata alle trasformazioni strutturali iniziate negli anni Ottanta, e proseguite nel decennio successivo, in campo economico e sociale, nonché a quella forma dinamica e multidimensionale di esclusione sociale definita appunto *désaffiliation* dal sociologo francese Castel.

Rispetto alle manifestazioni tradizionali del fenomeno, l'attuale nomadismo urbano rappresenta un vero e proprio paradosso della società post-industriale, in quanto la condizione di senza casa non è il risultato di un insufficiente sviluppo, ma piuttosto “dell'accumulazione differenziale della ricchezza e dei relativi processi strutturali di proletarizzazione e di espulsione di milioni di *outsider* dal ciclo produttivo delle società affluenti<sup>221</sup>”: l'aumento della precarietà lavorativa, la disoccupazione che sopravviene in età matura e che coinvolge manodopera non qualificata difficilmente inseribile nel mercato del lavoro, insieme allo sgretolarsi delle reti di solidarietà familiare, sono tutti fattori che portano molte persone, in assenza di reddito, alla perdita dell'abitazione.

Ne è una spia significativa la recente modificazione della popolazione dei dormitori: a fianco della tradizionale fascia di persone alcolodipendenti o tossicodipendenti e di persone con problematiche psichiatriche, è numericamente significativa la presenza degli stranieri immigrati, ma soprattutto risulta sempre più

---

<sup>221</sup> R. Rauty, *Homeless*, op. Cit.

consistente la presenza di persone che, “alle sette del mattino, si alzano per andare a lavorare oppure per cercare lavoro”.

Di questa tipologia mi occuperò più in dettaglio nel capitolo successivo.



## CAPITOLO 4

### I “nuovi senza dimora” ovvero i disaffiliati

#### 4.1. Teorie

##### 4.1.1. *L’atavismo*

Nel tempo si sono presentate due forme di spiegazione della realtà degli *homeless*, una legata alla patologia individuale e alle deficienze del carattere dell’individuo, l’altra collegata invece a fenomeni più complessi di carattere economico e sociale.

Fino alla fine del XIX secolo, era la prima interpretazione a dominare nella spiegazione dell’*homelessness*. Nel tentativo di cercare una spiegazione ai fenomeni di povertà estrema e di grave marginalità sociale, fu quindi fondamentale, nel corso della seconda metà dell’800, il contributo della scienza medica, e di quella psichiatrica in particolare, secondo le quali una diversità di comportamento rivelava una diversità biologica. In particolare l’antropologia criminale e la sociologia criminale, di impronta positivista, favorivano l’emergere dell’immagine di un mondo a parte, cui venivano riservati un trattamento a parte e delle istituzioni separate. Emblematiche sono al riguardo le parole di Rebori, contenute in suo scritto del 1915:

Il vagabondaggio [...] nel senso più esatto della parola ha origine non tanto da condizioni economiche o sociali che pure hanno la loro importanza, quanto da

condizioni ataviche individuali, da forme generative, da predisposizioni somatiche<sup>222</sup>.

Alla base di tali concezioni, oltre alla diffusa riluttanza ad ammettere che condizioni di vita così diverse potessero avere radici nella stessa società, vi erano le ricerche della scuola positiva italiana e, in particolar modo, lo studio di Lombroso sull'atavismo<sup>223</sup>.

L'ipotesi dell'atavismo è basata su un tipo di ragionamento che è fondamentale all'evoluzionismo, l'idea cioè che l'ontogenesi, lo sviluppo di ciascun individuo della specie, ripercorra la filogenesi, cioè lo sviluppo della specie stessa. In altre parole, ogni individuo ripercorrerebbe nel proprio sviluppo individuale le tappe che sono state percorse dalla specie cui appartiene. L'idea di Lombroso, che sembra essere stata condivisa da Darwin, era che vi fossero individui in cui lo sviluppo si arrestava a uno stadio anteriore della specie umana. Affermava Niceforo nel 1908:

poveri, folli, vecchi e degenerati presentano tutti dunque uno sviluppo organico minore di quello degli agiati, dei normali, dei sani<sup>224</sup>.

L'instabilità, l'irrequietezza, la vera e propria incapacità nei confronti di ogni attività continua e metodica, che spesso si estrinsecano nella tendenza al vagabondaggio rivelerebbero, secondo gli studiosi del tempo, anche una deficienza organica. Determinate condotte di vita, genericamente antisociali o asociali, quali l'ozio e il vagabondaggio, diventavano così l'espressione di uno stato patologico. Scriveva Del Pozzo nel 1943:

---

<sup>222</sup> M Rèbora, «Oziosi e vagabondi», in: *Enciclopedia giuridica italiana*, XII, 1915, p. 1301.

<sup>223</sup> C. Lombroso, *L'uomo delinquente: in rapporto all'antropologia, alla giurisprudenza ed alle discipline carcerarie*, Napoleone, Roma, 1971.

<sup>224</sup> A. Niceforo, *Antropologia delle classi povere*, Vallardi, Milano, 1908.

notevolissima è indubbiamente, negli oziosi, la percentuale dei soggetti che presentano tare psichiche rilevabili. Numerosi in particolare i deficienti, gli astenici, gli psicostenici, gli schizofrenici ma soprattutto numerosi i soggetti a semplice temperamento schizotimico. Sono per lo più individui con attutita sensibilità affettiva e scarsa emotività, volontà labile. Presentano spesso istintiva e invincibile repulsione al lavoro: così fra questi oziosi per disposizione innata, fra questi oziosi costituzionali, spiccano gli individui affetti da disturbi del carattere a sfondo depressivo: adinamici per i quali il lavoro costituisce una vera e intollerabile sofferenza<sup>225</sup>.

Ancora più illuminante la descrizione dello stato patologico dei vagabondi proposta dal francese Pitrés, sintetizzabile in un concetto scientifico: “l’automatismo ambulatorio”.

Tali concezioni erano anche alla base dello studio sociologico-giuridico sui vagabondi di Florian e Cavaglieri, nel quale i due autori affermavano:

la caratteristica principale del vagabondaggio è la ripugnanza al lavoro, l’incapacità organica ad un’occupazione continua e metodica, la deficienza nei poteri inibitori della volontà<sup>226</sup>.

Nella loro ricerca i due autori italiani, richiamando tesi antropologiche secondo le quali la psicologia dei vagabondi sarebbe come quella dei popoli primitivi caratterizzata dall’inerzia, dall’incapacità al lavoro costante, dall’amore per l’ozio, concludevano che l’amore per il lavoro sarebbe un sentimento secondario, che si sviluppa di pari passo con l’evoluzione. Di conseguenza, i vagabondi rappresenterebbero alcunché di primitivo, di arretrato, quasi una arresto di sviluppo.

---

<sup>225</sup> U. Del Pozzo, «Oziosi», in E. Florian, G. Cavaglieri (a cura di), *Dizionario di criminologia*, Vallardi, Milano, 1943, pp. 616-619.

<sup>226</sup> E. Florian, G. Cavaglieri, *I vagabondi, Studio sociologico-giuridico*, 2 voll., Bocca, Torino, 1897.

E alle stesse conclusioni giungeva una ricerca inglese del 1886 nella quale si afferma che “quando si tratta di lavorare i vagabondi rifiutano persino il soccorso”<sup>227</sup>.

Tali concezioni non erano proprie del Vecchio Continente, ma erano ben radicate anche nel Nuovo Mondo, dove servirono a dare una spiegazione al fenomeno dell'*hobo*. Nel 1886 William Bull presentava alla tredicesima “Conferenza nazionale delle organizzazioni caritatevoli e correzionali” i risultati di un questionario nel quale venivano elencati i fattori considerati all’origine del comportamento del proletariato vagante che caratterizza questa fase storica degli U.S.A. Tra questi figurano, al fianco di fattori di natura “oggettiva” come il sistema carcerario, la mancanza di alloggi, la povertà, l’essere privi di risorse, fattori quali la pigrizia, i caratteri ereditari, l’indegnità, il vizio, l’amore per il vagabondaggio, il tipo di civilizzazione, un temperamento forte, “il male in sé” esplicitamente riconducibili ad una visione positivista del fenomeno degli *homeless*<sup>228</sup>.

Solo una serie di periodi di depressione industriale e il fallimento della campagna per l’eliminazione dei *tramps* (si pensi al *Tramp Act*, modello di legislazione anti-*tramp*, emanato per la prima volta nel 1872 nel New Jersey, da dove si diffuse in vari altri Stati) portarono alla posizione di una serie di riformatori, i quali sostenevano che il vagabondaggio poteva essere proprio la conseguenza della disoccupazione, piuttosto che il risultato di componenti individualmente strutturate.

Così già durante l’era progressiva (i primi venti anni del XX secolo) negli Stati Uniti i riformatori della classe media e media-superiore riconoscevano che la disoccupazione fosse la causa principale dell’*homelessness*.

---

<sup>227</sup> L. Berzano, «introduzione a Né tetto né legge», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge*, op. cit., p. 8.



#### 4.1.2. Critica dell' atavismo

Critiche fondamentali alle teorie di Lombroso vennero elaborate dal sociologo francese Gabriel Tarde e dal medico britannico Charles Goring. Secondo loro, i tentativi di replicare le ricerche dello studioso veronese, seguendo la procedura standard della ricerca scientifica, diedero risultati disastrosi per le teorie lombrosiane. Inoltre, molti degli stessi seguaci di Lombroso, cercando di provare le teorie del maestro, arrivarono a conclusioni che erano ben difformi<sup>229</sup>. Il fatto è che molto spesso questo tipo di ricerca positivista si basa sul metodo statistico della correlazione, cioè si prendono due tratti, i tratti della devianza da un lato e certi tratti fisici o caratteriali dall'altro e si vede se entrambi ricorrono nei due gruppi. Questo significa che si ha una certa correlazione di "A" con "B". Il problema è che se non si ha una spiegazione convincente del rapporto tra A e B, che non sia solo statistica ma anche causale, si lascia sempre aperta la possibilità, che è un caso molto frequente di errore (la cosiddetta "fallacia causale"), che vi sia una terza variabile "C" causa sia di A che di B. In questo caso la questione non sarebbe tanto spiegare come mai vi sia una correlazione tra A e B, la questione sarebbe rendersi conto di quale è la variabile nascosta che causa entrambe, e che spiega quindi la covarianza tra A e B. Un esempio è quello della scarsa sensibilità affettiva che secondo alcuni autori sarebbe tipica del vagabondo. Ma chi erano i vagabondi del tempo? Si trattava spesso di gente che aveva iniziato piuttosto giovane la carriera di vagabondo, in seguito ad abbandono della famiglia o ad episodi di istituzionalizzazione. Era inoltre gente nei confronti della quale si radicavano dinamiche ora di indifferenza, ora

---

<sup>228</sup> R. Rauty, *Homeless*, Costa & Nolan, Genova, 1995.

<sup>229</sup> D.Melossi, *Lezioni di sociologia del controllo sociale*, Clueb, Bologna, 1996.

di scarsa sensibilità e accoglienza, ora di mancanza di rispetto, molto spesso di aperta conflittualità, per cui era inevitabile che assumessero un atteggiamento di diffidenza verso gli altri e fossero poco disponibili ad “aprirsi” completamente ad una relazione affettiva. Si tratta di una correlazione sostanzialmente di tipo psico-sociale che ha a che fare con la cultura e la vita condotta.

Può dunque il rapporto tra A e B essere spiegato dall’esistenza di altri elementi che sono in relazione con entrambi.

#### *4.1.3. La teoria dell’“evento critico”.*

Dall’analisi delle storie di vita di persone “sulla strada”, emergono in maniera ricorrente alcuni episodi che, da alcuni autori, sono stati ritenuti diretti responsabili di quella condizione, ponendo così le basi di quell’approccio al tema noto come “teoria dell’evento critico” o “dell’evento centrale”, per distinguerlo da successive rielaborazioni dello stesso.

Alla base della teoria dell’evento critico c’è una concezione per cui la biografia di un individuo è vista come un processo dinamico, costituito da una molteplicità di carriere (o traiettorie), interconnesse e interdipendenti, che si sviluppano ed evolvono nel tempo. Le carriere, intese come sequenze di situazioni di vita, di stati, di transizioni, che si sviluppano in specifici ambiti di interazione sociale, sono relative alle diverse dimensioni o sfere di cui si compone l’esistenza (familiare, amicale, lavorativa, formativa, biologica) e sono scandite da eventi, dove per evento si intende una transizione che determina un cambiamento di stato in una carriera. Tale evento può assumere la connotazione di “disagio” se comporta

il passaggio da una specifica forma di equilibrio a una forma di squilibrio, ossia se ne provoca uno spiazzamento<sup>230</sup>.

Alcuni autori parlano di “evento stressante” per indicare un evento di vita perturbante, dove lo stress non è una qualità intrinseca all’evento ma la condizione di tensione associata alla necessità o al desiderio di cambiare<sup>231</sup>.

Le prime formulazioni del concetto di “evento stressante” traggono origine da un filone di studi in campo psico-sociale<sup>232</sup> che ha analizzato le conseguenze di circostanze e fasi della vita sulla salute psicofisica degli individui.

In ambito sociologico si preferisce parlare piuttosto di “evento critico” o “problematico”: l’aspetto critico sta nel fatto che, di fronte ad esso, le abituali modalità di funzionamento dell’individuo risultano inadeguate e, se non vengono attivati nuovi processi, producono sofferenza.

L’evento critico si presenta, pertanto, come quell’“incidente” imprevedibile, non controllabile ma comunque passibile di reversibilità, che interviene a marcare il percorso biografico di un individuo o di una famiglia, segnando una tappa decisiva, una sorta di soglia, rispetto alla quale c’è nella vita di un individuo, sia nella dimensione temporale sia in quella del vissuto soggettivo, un “prima” e un “dopo”. Vi è, cioè, l’entrata in una situazione economica, culturale, psicologica, relazionale, affettiva, chiaramente nuova rispetto al cammino precedente<sup>233</sup>.

Applicata al caso dei senza dimora, la teoria dell’evento critico sostiene che determinati episodi traumatici sono in grado, da soli, di

---

<sup>230</sup> A. Meo, *Vite in bilico*, Liguori, Napoli, 2000.

<sup>231</sup> C.S. Anashensel, «Social stress: theory and research», in *Annual review of sociology*, 18, 15-35, 1992.

<sup>232</sup> E. Scabini, *Psicologia sociale della famiglia: sviluppo dei legami e trasformazioni sociali*, Bollati Boringhieri, Torino, 1995.

<sup>233</sup> L. Altieri, «La povertà legata ai cicli della vita», in A. Ardigo, C. Cipolla (a cura di), *Percorsi di povertà in Emilia-Romagna*, op. cit.

determinare, come conseguenza diretta o mediata, la perdita della casa. Un esempio di evento diretto sarebbe lo sfratto che, per definizione, comporta una situazione di esclusione abitativa; mentre, evento mediato è, ad esempio, il licenziamento accompagnato dall'impossibilità di ricercare in tempi brevi un'altra occupazione, che avrebbe come conseguenza, dapprima un deficit di risorse economiche e quindi l'incapacità di mantenere un alloggio se non lo si ha in proprietà.

Per quanto riguarda la concreta individuazione degli “eventi catastrofici” ritenuti responsabili della perdita della dimora, su alcuni di essi vi è unanime consenso da parte degli studiosi. Questo vale per la perdita dell'alloggio, la rottura traumatica del nucleo familiare, la disoccupazione di lunga durata. Altri, quali l'alcolismo, il consumo di droga, la malattia mentale, lasciano più perplessi, restando da chiarire l'esatta direzione delle dinamiche causali.

Alcuni ricercatori hanno tentato, nel corso dei loro studi sul campo, di valutare numericamente il peso dei vari eventi nelle diverse “carriere di barbonismo”, arrivando persino a stilare una sorta di classifica degli eventi più “gettonati”. Così da uno studio condotto a Torino nel 1987 dal gruppo di ricerca diretto da Luigi Berzano, emerge che gli eventi più ricorrenti all'origine di percorsi di impoverimento sono le fughe di casa, realizzate in età inferiore ai diciotto anni e riscontrabili nel 19.7% dei casi, l'esclusione lavorativa nel 19.2%, il disagio psichico nel 18.8%. Seguono, nell'ordine, fallimenti coniugali (12.7%), dissidi in famiglia (10.4%) e altri tipi di fattori<sup>234</sup>.

Vi sono infine autori che si spingono forse troppo avanti nella ricerca di eventi catastrofici giungendo a segnalare eventi a dir poco

---

<sup>234</sup> W. Nanni, *op. cit.* p. 63.

singolari: quali la violenza fisica o morale subita, gli insuccessi scolastici, non precisati “fatti disonorevoli”, e l’omosessualità<sup>235</sup>.

#### 4.1.4. Critica alla teoria dell’“evento critico”

Secondo la teoria dell’evento critico, disoccupazione, malattia, divorzio, disagio psichico ecc. sono causa, diretta o mediata, della vita in strada. Ma non tutte le disoccupazioni, le malattie, o i divorzi sono uguali tra loro, e questo vale per ogni altro episodio semplicisticamente posto all’origine dell’“*homelessness*”.

La letteratura ci mostra, infatti, che uno specifico evento è una transizione, ma il suo significato per l’individuo e il suo impatto sulla biografia dipendono da molteplici fattori: la storia personale precedente, il bagaglio di risorse materiali e simboliche con cui il soggetto incontra l’evento, ma anche i contesti di interazione in cui l’individuo è inserito, la sequenza e l’ordine temporale con cui l’evento si verifica rispetto ad altri eventi nella stessa traiettoria e in altre: ne consegue che le sue conseguenze non sono riconducibili a caratteristiche intrinseche all’evento<sup>236</sup>. Ogniqualvolta un evento si inserisce nella traiettoria biografica di un individuo, infatti, assume caratteristiche sue proprie, poiché è l’individuo stesso ad elaborarlo, interpretarlo, compierlo, razionalizzarlo, percepirlo e dotarlo di senso.

Dal punto di vista epistemologico, la teoria dell’evento critico, ragiona sulla base di una causalità di tipo sequenziale, per cui il “prima” determina sempre il “dopo”, con ciò contribuendo a una descrizione dell’“*homelessness*” sempre meno rispondente alla realtà delle cose. Le carriere non sono percorsi predeterminati che devono

---

<sup>235</sup> M. Pollo, «I senza fissa dimora in Italia», in G. Pochettino (a cura di), *I senza fissa dimora*, op. cit.

<sup>236</sup> A. Meo, *Vite in bilico*, op. cit.

essere compiuti; non vi sono relazioni di linearità né automatismi tra gli eventi che si susseguono e si incrociano nelle diverse carriere e i loro effetti

Se così non fosse, in Europa avremmo milioni di persone senza dimora (tale è infatti il numero dei disoccupati). Continuare a ragionare in quel modo, che corrisponde peraltro all'autopercezione della persona senza dimora, che tende a non attribuire a sé la responsabilità del proprio fallimento, significherebbe non tenere conto della realtà, continuare a cullarsi nell'idea rassicurante dell'evento o del cumulo di eventi traumatici, senza considerare le trasformazioni avvenute negli ultimi anni nelle nostre società, società che portano nel proprio seno le radici dell'esclusione.

Aderendo infine alla teoria in questione, si finisce col ragionare secondo un'applicazione molto tradizionale della teoria della stratificazione sociale. Tanto più basso si nasce, sul piano della stratificazione, tanto minori sono gli strumenti culturali, tanto più è probabile che si verifichino una serie di eventi negativi. Si giunge a pensare, insomma, che vi sia una predestinazione, che viene poi accentuata dall'incontro con situazioni di vita traumatiche o comunque pesanti<sup>237</sup>.

I sostenitori della teoria dell'evento critico, a riprova della diretta correlazione tra l'essere senza dimora e determinati eventi della vita, mettono in risalto l'alta percentuale di tossicodipendenti, alcolisti, disagiati psichici ecc. riscontrabile nella popolazione senza dimora. Così, ad esempio, da uno studio condotto nel 1991 dalla Comunità di S. Egidio a Roma emerge che, delle 474 persone senza dimora assistite, ben 109, pari al 23% del totale, presenta problemi

---

<sup>237</sup> G. Pieretti, «Povertà e povertà estreme: elementi di discussione per il servizio sociale», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme*, op. cit., p. 60.

mentali.<sup>238</sup> E in un altro, condotto questa volta a Padova nel 1991, è emerso che su oltre 700 utenti che si sono rivolti al servizio, dei quali 200 si sono dichiarati senza dimora, sono risultati molto frequenti vari disturbi neuropsichici<sup>239</sup>.

Da questi, come da numerosi altri dati relativi all'incidenza di altri "fattori", diversi ricercatori hanno tratto la "logica" conclusione per cui disagio psichico, tossicodipendenza, alcolismo, sono la causa, o una delle cause, del fenomeno dei "senza dimora". Ma il passaggio appare alquanto semplicistico e azzardato.

Un legame tra i due eventi è difficilmente contestabile ma occorre verificare, prima di giungere ad affrettate conclusioni, quale sia in realtà "la direzione" del processo causale. In altre parole occorre verificare se siano il disagio mentale, la tossicodipendenza, l'alcolismo ecc. a generare l'*homelessness* o non sia piuttosto il contrario. Difficilmente, per quanto riguarda la malattia mentale, si potrà negare che la vita in strada sottoponga a stress, che, se prolungato e non efficacemente compensato, può condurre a situazioni di disagio mentale. E lo stesso vale per il consumo di alcool e droghe, a volte visti come gli unici "sollievi" a una condizione carica di sofferenza, come è quella di chi vive in strada.

#### 4.1.5. Teoria del "cumulo di eventi"

Alcuni autori, resisi conto dell'eccessiva riduttività della teoria dell'evento critico, hanno tentato un suo primo superamento<sup>240</sup>.

---

<sup>238</sup> F. Dante, «Indagine epidemiologica sullo stato di salute dell'utenza nei servizi per senza dimora», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge*, op. cit., pp. 51-57.

<sup>239</sup> W. Nanni, *op. cit.*

<sup>240</sup> L. Gui. «Povertà estreme, logiche di intervento e prassi operative», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, FrancoAngeli, Milano, 1997, p. 120.

Essi hanno ammesso che un singolo episodio traumatico non è in grado da solo di determinare uno stato così complesso e multidimensionale qual è quello dei senza dimora ed è dunque necessaria, a loro parere, quanto meno la concomitanza di due eventi: viene così alla luce la teoria del “cumulo di eventi”.

In base a questo approccio, più che l'esistenza di un unico *life stressful event*, “la chiave di lettura delle biografie delle persone senza dimora va ricercata invece nella specificità di una serie di eventi nel corso di vita, e nella lettura ragionata delle interconnessioni reciproche che si sviluppano tra i diversi fattori di crisi e i mondi vitali del soggetto”<sup>241</sup>.

Lo svilupparsi di carriere di povertà sarebbe, così, il risultato di due o più eventi negativi che, succedendosi nel breve periodo, e interagendo tra loro, non sommerebbero, ma moltiplicherebbero i loro effetti destabilizzanti, fino a innescare una sorta di effetto “cascata” difficilmente arrestabile. Ad esempio, la morte di un genitore, associata a dissidi di tipo familiare e alla perdita improvvisa della posizione lavorativa, possono nel loro complesso determinare una situazione di crisi esistenziale, di difficile superamento.

Nonostante tale teoria cerchi di superare la semplicistica lettura della realtà propria della prima formulazione della teoria dell'evento, ricade nel suo stesso errore, nel momento in cui fa propria una causalità automatica di tipo sequenziale per cui il “prima” determina sempre un “dopo”.

#### 4.1.6. *Le micro-fratture*

---

<sup>241</sup> W. Nanni, *op. cit.*, p. 63.



Per lungo tempo di fronte alla condizione di chi è senza dimora, e in generale di chi versa in uno stato di povertà estrema, si è cercato di individuare eventi traumatici che indicassero profonde fratture all'interno delle "traiettorie biografiche" dei soggetti e che fossero in grado di segnare l'ingresso in uno stato di povertà, così come il rientro dallo stesso.

Ricerche condotte recentemente hanno invece messo in luce che la caduta in stato di povertà estrema non avviene mai come conseguenza di un avvenimento traumatico: gli eventi sintomatici più eclatanti, spesso adottati a pretesto giustificativo della condizione di degrado della persona senza dimora, sono indubbiamente episodi "gravi", ma non di per sé decisivi nell'innescare meccanismi di degradazione. In condizioni di normalità, infatti, esiste comunque la possibilità di farvi fronte: "un evento traumatico può condurre alla povertà, ma non alla povertà estrema"<sup>242</sup>.

Il percorso che conduce "sulla strada" si rivela, infatti, molto più lungo, complesso, confuso, disseminato di riassetamenti costanti nei confronti del mondo esterno, secondo micro-variazioni lente e diffuse che difficilmente sono percepite, sia dall'esterno che dai soggetti stessi. "Il cammino della vita, pur segnato da certi avvenimenti apparentemente sensazionali (ad esempio lasciare la propria casa) è, in effetti, il punto di arrivo di una situazione notevolmente protratta nel tempo, caratterizzata da fasi intermedie, la cui identificazione è molto difficoltosa"<sup>243</sup>.

*L'homme à la rue* presenta una traiettoria processuale in cui paiono assumere peso decisivo micro-fratture quotidiane, progressive perdite di senso della vita, qualcosa che non dà più, come la teoria dell'evento traumatico, il senso di una causa che scatena un effetto

---

<sup>242</sup> P. Guidicini, G. Pieretti, «Introduzione», in AA.VV. (a cura di), *Povertà urbane estreme in Europa*, FrancoAngeli, op. cit., p. 23.

<sup>243</sup> Ivi.

ma che invece richiama la “comune difficoltà di tirare avanti la vita”<sup>244</sup>.

Il termine micro-frattura, tuttavia, fa riferimento anche alla difficoltà di ricostruire situazioni che si sono manifestate in precedenza all'interno dei percorsi di vita; la strada che conduce allo stato di povertà estrema è fatta di alterazioni costanti alle quali raramente seguono ricostruzioni funzionali. L'adattamento si produce sempre a un livello inferiore di riassetamento, caratterizzato da una limitazione delle proprie capacità relazionali e di autodeterminazione.

Così, per quanto riguarda, ad esempio, la rottura del legame familiare, la teoria dell'evento critico vede l'allontanamento da casa di un componente della famiglia o la sua fuga come un “episodio” che interviene nel percorso biografico del soggetto in questione determinandone una frattura che delimita un “prima” da un “dopo”.

Ma la realtà è molto più complessa: quando il soggetto abbandona l'abitazione familiare o ne viene allontanato, è già in atto un processo di sradicamento dal tessuto relazionale di appartenenza, e ciò che è visto come l'evento critico è in realtà l'approdo di una traiettoria costellata da accuse e offese, affronti e reazioni che si ripetono finquando la situazione non diviene intollerabile.

L'analisi delle micro-fratture non sembra essere semplice proprio a causa della “scarsa visibilità” delle micro-manifestazioni del disagio, che possono addirittura apparentemente verificarsi come “pratiche del tutto normali” e risultare fonte di fratture solo se considerate in uno spazio temporale assai ampio.

Focalizzarsi sull'analisi delle micro-fratture nello studio dei “processi di impoverimento” significa, quindi, passare ad un piano di ricerca “superiore”, allargare lo spettro dell'indagine, nella

---

<sup>16</sup> G. Pieretti, «Povertà estreme: fatti e interpretazioni», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, FrancoAngeli, Milano, 1997, p. 81.

convinzione che l'origine dei processi di impoverimento estremo che conducono sulla strada sia da rintracciare nell'attuale società, sempre più contraddistinta da stati di malessere che per un lungo periodo possono rimanere latenti, intimi ed interni alla personalità dei singoli soggetti.

La situazione alla quale si è appena accennato verrebbe, pertanto, a coincidere senza alcun dubbio con quella fase di vulnerabilità, così attentamente studiata da Castel<sup>245</sup>.

#### **4.2.1. La *désaffiliation***

Da diversi anni ormai si assiste ad un costante ed inesorabile aumento del numero delle persone senza dimora: secondo le stime dell'OMS, circa 3 milioni di individui nei 15 paesi dell'Unione Europea sono senza fissa dimora; negli Stati Uniti d'America, si calcola che gli *homeless* siano oltre 3 milioni. Un'organizzazione non governativa ha calcolato la presenza di oltre 85.000 senza tetto in Germania, di cui appena un terzo immigrati. Ogni notte 750.000 persone negli Stati Uniti dormono all'addiaccio; a Toronto, la città più grande del Canada, alla fine del 1997, in 6.500 hanno alloggiato nei ricoveri di emergenza, con un aumento di due terzi in un solo anno<sup>246</sup>.

Per spiegare un fenomeno che assume tali dimensioni, le “vecchie” teorie non bastano più. Al fine di comprendere in profondità la realtà dei senza dimora, infatti, non è più sufficiente un approccio che si limiti all'individuazione della causa scatenante all'interno della “biologia” o della biografia della persona “sulla strada”, come hanno

---

<sup>245</sup> R. Castel, *L'insicurezza sociale, Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino, 2004.

<sup>246</sup> A. Morrone, O. Latini, «Le persone senza fissa dimora: salute senza esclusione», in op. cit. p. 29.

fatto per più di un secolo studiosi della scuola positiva e sostenitori della teoria del *life-stressful event*.

Se proprio deve esserci una “causa” per cui un individuo da un giorno all’altro si ritrova senza dimora, questa non potrà più continuare ad essere ricercata solo all’“interno” della persona ma occorrerà volgere lo sguardo “al di fuori” della persona stessa, poiché, come molto frequentemente accade, quelli che vengono definiti “eventi” traumatici sono in realtà solo la punta dell’iceberg, episodi che rendono visibile la fragilità del legame sociale, gli esiti “catastrofici” di un processo superindividuale che non può non avere ripercussioni sulla vita dei singoli.

È necessario allora cercare all’interno della società le cause di questo fenomeno che continua a registrare numeri in costante crescita e ad assumere dimensioni fino a qualche decennio fa neanche immaginabili.

La condizione dell’uomo sulla strada, la sua decisione di tagliare i ponti con il resto della comunità, per quanto siano un “fatto individuale”, elaborato da un individuo nell’intimo della propria psiche, non possono non avere relazioni con le dinamiche sociali ed economiche che stanno investendo la società contemporanea. Risulta quindi decisivo mettere in relazione i due fenomeni: aumento degli *homeless* e cambiamenti socio-produttivi.

Risulta a mio parere particolarmente utile al riguardo la nozione di *désaffiliation*, elaborata dal sociologo francese Castel.

La *désaffiliation*, neologismo coniato dal sociologo, è la fase finale di uno schema tipologico composto da tre principali aree del percorso di impoverimento, in cui un potenziale soggetto può transitare lungo l’arco della propria vita.

Tali aree sono così identificate: zona dell’integrazione, caratterizzata da integrazione lavorativa e inserimento sociale; zona della vulnerabilità, caratterizzata da precarietà lavorativa e da

fragilità relazionali; zona della *désaffiliation*, caratterizzata da assenza di lavoro e da isolamento sociale<sup>247</sup>.

Nella prima area, quella dell'integrazione, vengono così ad essere inclusi tutti i soggetti che, indipendentemente dallo status sociale più o meno elevato e dalle disuguaglianze nei beni e nelle risorse possedute e spendibili, risultano inclusi nel sistema sociale. Integrazione lavorativa e capacità di mobilitazione di supporti relazionali solidi costituiscono gli indicatori cruciali per la collocazione dell'individuo nell'area in oggetto.

La seconda area, quella della vulnerabilità, si definisce come possibile luogo di transizione per carriere individuali incrinata dalla precarietà e fragilità, tanto a livello lavorativo quanto nelle relazioni sociali. Area tradizionalmente esposta al rischio dell'esclusione, in sistemi di welfare solidi può trasformarsi in un'area in cui i soggetti trovano una collocazione stabile e duratura.

Nell'area della *désaffiliation*, infine, si combinano assenza di lavoro e isolamento sociale e sono compresi tutti coloro che sono disoccupati e "isolati" socialmente.

Ogni persona, secondo questo schema, ha la possibilità di passare da una zona all'altra seguendo, o traiettorie di discesa verso forme più gravi di povertà, o viceversa, di risalita nel "mondo" dell'integrazione sociale. A dividere le tre aree non esistono frontiere, ma confini estremamente mobili, definibili solo nella contingenza, in relazione alle fasi economiche, lavorative e sociali che possono verificarsi lungo il corso della vita degli individui.

Appare chiaro come, per la definizione del suo schema, il sociologo francese non si riferisca tanto alla componente economica, che appare però come una sorta di "prerequisito", ma si focalizzi principalmente su due dimensioni: quella lavorativa e quella relazionale.

---

<sup>247</sup> R. Castel, «Le insidie dell'esclusione», in *Assistenza sociale*, n. 2, 1996.

La prima delle due dimensioni viene considerata un possibile agente di rottura del legame sociale soprattutto in seguito alla battuta d'arresto subita dalla crescita economica e verificatasi da una ventina d'anni a questa parte, che ha portato alla fine del pieno impiego e al moltiplicarsi di forme atipiche di occupazione. Questa tendenza ha reso sempre più precarie le relazioni di lavoro per un numero crescente di persone, le quali rischiano così di perdere la propria posizione all'interno della società, e i punti di riferimento per la costruzione della propria identità<sup>248</sup>.

L'altra dimensione, quella relazionale, secondo Castel, diventa fattore di dissociazione prevalentemente quando è il nucleo familiare a venire investito da determinate trasformazioni, nell'attuale società sempre più frequenti: basso tasso di nuzialità, alto tasso di divorzio, diffusione delle famiglie monoparentali, aumento di coabitazioni fuori dal matrimonio, aumento delle nascite illegittime, ecc<sup>249</sup>.

Tali trasformazioni economiche e sociali verificatesi negli ultimi decenni non hanno fatto altro che innescare un movimento di disaffiliazione, di sgretolamento delle due solidarietà fondamentali, quella fondata sul lavoro e quella fondata sulla famiglia; e questo processo, che ha investito, in forma più o meno marcata, l'intero Occidente, non ha risparmiato l'Italia.

Nel nostro Paese, per quanto concerne la variabile "lavoro", è da segnalare come le famiglie con un legame organico e stabile con il mondo del lavoro sono solo la metà del totale; l'area delle famiglie escluse dal lavoro rappresenta il 33% e comprende, oltre alle famiglie composte da pensionati (25%), anche quelle composte da adulti disoccupati o in posizione precaria (8%); c'è, inoltre, una vasta area a cavallo tra lavoro e non lavoro, caratterizzata dalla compresenza di un partner regolare e dell'altro disoccupato o

---

<sup>248</sup> R. Sennet, *L'uomo flessibile*, Feltrinelli, Milano, 2000.

<sup>249</sup> M. Bergamaschi, «Servizio sociale e forme emergenti di bisogno», in *op. cit.*

precario(9%), oppure dalla presenza di un figlio che non trova lavoro (8%); nel complesso circa una famiglia ogni otto si colloca in quest'area intermedia; entrambe queste figure sono più presenti nel Sud e nel Centro Italia<sup>250</sup>.

Sotto l'aspetto del legame familiare, è noto che, all'interno delle reti di relazioni tra i componenti della famiglia allargata, il legame intergenerazionale costituisca il canale privilegiato per lo scambio reciproco di sostegni, ma anche per la costruzione di legami intensi. Si tratta di un legame tradizionalmente forte in Italia, la cui tenuta appare tuttavia indebolita negli ultimi due decenni; non sono pochi infatti coloro che osservano una crisi del ruolo di sostegno sociale svolto dall'istituzione familiare, che emergerebbe proprio nell'indebolimento dei legami intergenerazionali.

Il 16% delle famiglie italiane non dispone attualmente di questi legami, a causa della scomparsa già avvenuta dei genitori e della contemporanea mancanza di figli non conviventi. Molte di queste situazioni riguardano single, sia anziani che adulti: precisamente per un terzo delle persone sole anziane e per un quarto di quelle che lavorano il fatto di essere single coincide con l'assenza di legami familiari sia interni che esterni; essi sperimentano, in altre parole, una situazione di vero e proprio isolamento, solo parzialmente compensato dall'intensità delle relazioni con i coetanei.

Un altro 20% delle famiglie italiane è caratterizzato da relazioni non continuative, intermittenti, sottoposte a cadute di tensione: un legame che viene mantenuto a distanza ma che non si traduce in sostegno quotidiano. Esso interessa quasi un quinto delle famiglie italiane, per le quali la forza dei legami consanguinei tra genitori e figli si è indebolita, esponendo a maggiore vulnerabilità i soggetti più deboli<sup>251</sup>.

---

<sup>250</sup> C. Ranci, *Le nuove disuguaglianze in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002.

<sup>251</sup> C. Ranci, *op. cit.*

Non bisogna tuttavia dimenticare come la nozione di *désaffiliation* di Castel, a differenza delle elaborazioni di altri autori, non rimandi solo alla dimensione economica o alla densità relazionale ma si riferisca simultaneamente ai due vettori combinati. Per completare il processo di decomposizione ed abbandono del Sé è indispensabile, di conseguenza, che entrino in crisi entrambe le direttrici di integrazione, poiché l'indebolimento o il venir meno di una sola di esse comporterà certamente una situazione di precarietà e vulnerabilità in grado di esporre l'individuo ad una situazione di incertezza e di rischio, ma non sarà causa diretta e immediata di una condizione di esclusione grave, qual è quella del "senza dimora".

Se così non fosse, il numero dei disoccupati coinciderebbe con quello dei senza dimora. Ma fortunatamente non è così, in quanto, se l'altra "fonte" di integrazione non viene intaccata sarà sufficiente per mantenere integrato l'individuo e in alcuni casi sarà addirittura in grado di attivare meccanismi di protezione in grado di compensare la perdita registrata sull'altro asse.

Passando dagli schemi astratti alla esempi concreti, si può considerare il ruolo svolto dalla famiglia e dalla rete dei parenti nel sostenere i giovani in cerca di primo lavoro e i disoccupati adulti.

Nelle grandi città meridionali, ove si concentra gran parte della disoccupazione maschile adulta, la famiglia, la parentela allargata e il vicinato sostengono i disoccupati sia con aiuti monetari e non monetari, sia svolgendo la funzione di canali per accedere ad occasioni di lavoro precarie e irregolari<sup>252</sup>.

Recenti ricerche (Gallie 1999, Paugam e Russel 2000) mostrano, inoltre, che, almeno per quanto riguarda l'Italia, i senza lavoro di lungo periodo hanno più relazioni familiari di coloro che hanno un'occupazione stabile. Tale protezione familiare si attiva non solo in caso di perdita del lavoro ma è riscontrabile anche nei casi di



occupazioni precarie e instabili, in cui l'appoggio della rete familiare è altrettanto importante. Una parte consistente dei lavoratori instabili vive difatti ancora con la famiglia di origine. Vivere con i genitori costituisce per i giovani interinali o collaboratori una garanzia in caso di lunghi periodi senza missioni o commesse per malattia o contrazione della domanda di lavoro.

Ma, se anche la seconda delle “reti di protezioni” dovesse “cedere”, cosa peraltro sempre meno improbabile nell'attuale fase storica, si verificherebbe quella caduta rovinosa che porta ogni anno migliaia di individui “sulla strada”.

Fortunatamente non emerge un legame forte tra le due forme di *désaffiliation*: esse toccano, cioè, gli individui e le famiglie senza particolare sistematicità, mantenendo dinamiche in buona parte indipendenti. La perdita del legame con il mercato del lavoro, infatti, non implica un indebolimento dei legami familiari. Non costituisce così una sorpresa che emergano traiettorie distinte di disaffiliazione, che soltanto in una fascia ristretta di famiglie si traducono in una generale sindrome di isolamento sociale. Secondo uno studio recente infatti l'area dell'esclusione sociale grave, caratterizzata dalla perdita di legami sia con il mondo del lavoro che con la famiglia allargata, riguarda il 4,7% delle famiglie italiane. Si tratta di individui o famiglie che non possono affidarsi a reti esterne per garantirsi il sostegno e l'aiuto di cui possono avere bisogno, per le quali dunque l'autosufficienza materiale e relazionale diviene cruciale, costituisce la condizione oltre la quale si apre la deriva verso la marginalità e la frantumazione.

Il rischio di caduta in tali percorsi è invece diffuso: oltre questa fascia dell'esclusione, si profilano altre figure caratterizzate da elementi di *désaffiliation*, che riguardano ora il vettore del lavoro e ora quello delle relazioni. In un primo gruppo, che rappresenta il

---

<sup>252</sup> E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2002.

30% delle famiglie italiane, un rapporto forte e consolidato con il mondo del lavoro coincide con l'assenza o la fragilità dei legami familiari intergenerazionali. È questa la situazione che caratterizza una quota significativa di famiglie di anziani single, tra i quali circa la metà sperimenta, oltre alla solitudine, anche l'isolamento dall'esterno. In questa area di fragilità rientra anche una quota significativa di single che lavorano: quasi la metà di questi ultimi sperimenta una situazione di isolamento sociale, parzialmente compensata dalla densità dei legami amicali.

Una seconda fascia che interessa l'8% circa delle famiglie, sperimenta la ricchezza dei legami familiari intergenerazionali e al tempo stesso la perdita del legame potenziale con il mondo del lavoro.

In conclusione, la possibilità di finire senza dimora non appartiene più ad un tipo socio-demografico preciso. E questo significa che nessuno di noi è potenzialmente escluso dalla possibilità di finire nella vita senza dimora. "L'essere senza dimora è un problema sociale e non sociologico. Non è un problema che riguarda alcune fasce sociali più di altre, alcuni tipi sociali più di altri. Questa situazione è figlia della società in cui viviamo, di una società competitiva, ingiusta. È un fenomeno tipicamente moderno, tipico di una società complessa. Tanto più si complessifica la società tanto meno diventa evidente il brodo di cultura di questa fenomenologia, cioè tanto meno evidente diventa l'origine sociale delle persone che vanno a far parte delle persone senza dimora"<sup>253</sup>.

### **4.3. I fattori di integrazione**

---

<sup>253</sup> G. Pieretti, «Povertà e povertà estreme: elementi di discussione per il servizio sociale», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di) *Servizio sociale e povertà estreme*, op. cit.

Già nel 1977 Piven e Cloward avevano sottolineato nel loro volume sulle rivolte dei poveri come i due fattori che maggiormente contribuiscono a disgregare le fasce subalterne sono la perdita del lavoro ed il disintegrarsi della comunità, lungo un processo che frantuma quelle strutture regolatrici della vita quotidiana che legano i vari individui all'ordinamento sociale esistente<sup>254</sup>.

Ma è soprattutto con Robert Castel che famiglia e lavoro si ergono a pilastri del processo di integrazione sociale dell'individuo. È lo studioso francese, come abbiamo visto, a dare nel 1994 sistematicità a questo concetto elaborando la nozione di *désaffiliation* che, all'interno del sistema teorico da lui costruito, si colloca all'incrocio di due assi: quello economico e quello socio-relazionale.

Come detto sopra, non esiste un legame forte tra le due direttrici di integrazione, costituendo variabili sostanzialmente indipendenti, per cui al mutare dell'una non si registra nella maggioranza dei casi una variazione dell'altra. Le traiettorie di disaffiliazione restano cioè distinte, e solo per una fascia ristretta di individui si traducono in una generale sindrome di isolamento sociale.

#### *4.3.1. La dimensione lavorativa*

Nel modello elaborato da Castel l'accento cade sulla rottura del legame sociale, assicurato dal lavoro e dal sentimento di appartenenza. Il lavoro, all'interno del suo schema teorico, risulta vettore di integrazione in quanto fonte di identità, di appartenenza sociale, di attività produttrice di senso per se e per gli altri: il lavoro è un valore sociale aggiuntivo di identità e di appartenenza.

---

<sup>254</sup> F.F. Piven, P. Cloward, *I movimenti dei poveri, I loro successi. I loro fallimenti*, Feltrinelli, Milano 1980.

Ma fino ad un secolo fa non era certamente questo il modo prevalente di concepire il lavoro, nelle analisi del fenomeno della grave marginalità. Lavoro ed esclusione sociale, lavoro e vagabondaggio erano sì messi in relazione, ma dall'osservazione che il vagabondo non lavora, veniva fatta seguire la tesi secondo cui sarebbe il vagabondaggio a spiegare il non lavoro e la disoccupazione. Solo in tempi recenti si è ribaltata questa impostazione riconoscendo al contrario come sia la mancanza di lavoro o la sua perdita a dare avvio alla crisi che destruttura la vita di un individuo conducendolo sulla strada.

La prima tesi era quella della già citata ricerca sociologico-giuridica di Florian e Cavaglieri. Nella parte trattante del vagabondaggio come fatto individuale i due autori notavano che la caratteristica principale del vagabondo è la ripugnanza al lavoro e la sua incapacità a dedicarsi ad un'occupazione continua e metodica<sup>255</sup>.

Ma appurato che è la disoccupazione a produrre il vagabondaggio, e non il contrario, bisogna fare un passo ulteriore: i tempi sono cambiati, e non è solo la mancanza di lavoro a generare *homelessness*; nell'attuale assetto sociale, lavoro e povertà estrema, lavoro ed esclusione, lavoro e vita in strada, non sono più binomi incompatibili, come nel ciclo economico precedente in cui un impiego assicurava automaticamente una condizione di stabilità. Dati ricavati dal "Rapporto sulla povertà in Italia", nel 1997, testimoniano la diffusione di situazioni di povertà, sia in termini assoluti sia relativi, anche all'interno di quei nuclei familiari dove la persona di riferimento è un lavoratore dipendente (dal 8,4% al 9,7%)<sup>256</sup>. E dal "Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale" emerge un dato ancora più allarmante: il 34,8% dei senza dimora

---

<sup>255</sup> E. Florian, G. Cavaglieri, op. cit., p. 5.

<sup>256</sup> M. Bergamaschi, «Ritorno dell'incertezza e nuovi rischi di impoverimento», in *Sociologia urbana e rurale*, FrancoAngeli, Milano, 2001, n. 66.

oggetto dell'indagine svolge una qualche attività lavorativa, regolare o occasionale.

Probabilmente la realtà è molto più complessa di tutte le schematiche rappresentazioni causali relative al rapporto lavoro-*homelessness*. Tra disoccupazione e vita in strada più che un rapporto di linearità causa-effetto è più probabile scorgere una relazione di circolarità viziosa: la perdita del lavoro comporta la perdita della casa. Ma allo stesso tempo non si può negare come, quasi sempre, la mancanza di una casa renda quanto meno difficoltosa la ricerca di un lavoro: l'assenza di una dimora fissa, l'impossibilità di mantenere un aspetto curato, la mancanza di un recapito telefonico per i potenziali datori di lavoro rappresentano ostacoli insormontabili per tornare a una vita normale<sup>257</sup>.

Tornando alla nozione di *désaffiliation*, si è più volte ripetuto che la mancata integrazione occupazionale è, insieme al mancato inserimento in una dimensione relazionale, possibile responsabile del processo di degrado che fa di un uomo un "senza dimora". Occorre però a questo punto precisare i meccanismi attraverso i quali ciò si verifica.

Il lavoro è fonte di guadagno e il suo venir meno comporta indubbiamente il mancato approvvigionamento di risorse economiche indispensabili per l'accesso a una sistemazione abitativa dignitosa. Appare quindi scontato come il mancato inserimento, o un inserimento precario, nel mondo lavorativo pongono le basi, in assenza di una solida rete di relazioni familiari, per una situazione di esclusione abitativa.

Ma "un approccio "economicistico", che assuma il lavoro unicamente come fonte di reddito, appare inadeguato per la comprensione delle dinamiche che conducono all'emarginazione e dell'attuale fragilità del legame sociale che si esprime tra segmenti

della popolazione sempre più ampi”<sup>258</sup>. Un’attività lavorativa, infatti, non solo permette di assicurarsi un reddito per soddisfare i bisogni elementari, ma procura, al contempo uno *status* sociale, vale a dire una posizione riconosciuta all’interno della società. Eloquenti sono al riguardo le conclusioni alle quali giunge la psicologa austriaca Marie Jahoda, che ha dedicato numerosi dei suoi studi al tema delle funzioni latenti e manifeste del lavoro:

La sua perdita [...] implica anche perdita di: 1) attività; 2) struttura del tempo della giornata; 3) contatti sociali che il lavoro permette; 4) status sociale e identità personale e di gruppo; 5) partecipazione a sforzi e iniziative collettive<sup>259</sup>.

In definitiva, il lavoro assicura l’integrazione degli individui e la coesione sociale, e infatti attraverso di esso che l’individuo partecipa alla società: “l’individuo è il suo lavoro”, il lavoro che svolgerà con molta probabilità per tutta la sua vita. Almeno così era fino a qualche decennio orsono, durante la cosiddetta “*golden age*” del mercato del lavoro: “dal 1945 al 1975, *les trente glorieuses*, l’occupazione e i salari crescevano, la disoccupazione si riduceva a livelli frizionali, i capifamiglia trovavano lavoro stabile nelle grandi fabbriche e il lavoro era il centro del modello di organizzazione dell’intera società”<sup>260</sup>.

Nella seconda metà degli anni Settanta tuttavia la “società salariale” entra in crisi. Rilevanti sono le trasformazioni socio-occupazionali che si verificano: prende avvio il declino dell’occupazione *full-time full-life* nelle industrie manifatturiere e nelle grandi organizzazioni del terziario pubblico e privato, cui corrisponde l’emergere di forme occupazionali meno stabili, sempre

---

<sup>257</sup> A. Morrone, O. Latini, «Le persone senza fissa dimora: salute senza esclusione», *op. cit.*, p. 32.

<sup>258</sup> A. Gorz, *Metamorfosi del lavoro*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992, pp. 40-62.

<sup>259</sup> E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione*, Il Mulino, Bologna, 1993, pp. 144-145.

<sup>260</sup> E. Reyneri, «Flessibilità: molti significati, alcune contraddizioni», in C.I.Do.S.Pe.L. (a cura di), *Flessibilità e lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 2003.

più eterogenee e polarizzate tra lavori ad alto contenuto professionale ben pagati e lavori a basso contenuto professionale mal pagati nel terziario privato<sup>261</sup>; si affacciano e si diffondono nuove forme di precarietà e aumenta massicciamente la disoccupazione di lunga durata.

Il lavoro risulta sempre meno protetto e un numero crescente di persone perde i supporti che ad esso erano tradizionalmente legati: protezione sociale, diritto del lavoro, sistemi di socializzazione collettiva.

Dai rapporti dell'OECD (*Organization for Economic Co-Operation and Development*), una delle principali organizzazioni di studio e di analisi dei fenomeni economici e politico-economici che si è spesso occupata del grado di protezione del lavoro, si evince come, dalla fine degli anni Ottanta alla fine dei Novanta, questo si sia ridotto praticamente in tutti i Paesi europei, fatta eccezione per la Francia. In Italia "l'indice del lavoro garantito"<sup>262</sup> è passato in questo periodo dal 4,1 al 3,3<sup>263</sup>.

Si entra dunque nell'era della flessibilità. La flessibilità nell'uso della forza lavoro concerne tre aree: l'orario di lavoro, l'ingresso e l'uscita dall'impresa, la mobilità interna all'impresa.

Quanto all'orario di lavoro, da un punto di vista dinamico la flessibilità sta nella possibilità di variare periodicamente l'orario di lavoro secondo le esigenze produttive dell'impresa, con il ricorso a straordinari o a forme di monte-ore su base annua o stagionale. A quello strutturale, al tradizionale orario di lavoro diurno e rigido su

---

<sup>261</sup> G. Nuvolari, F. Zajczyk, «Trasformazioni urbane e forme emergenti di esclusione», in AA.VV. *L'urbano, le povertà. Quale welfare*, op. cit. p. 40.

<sup>262</sup> Si tratta di un indice che riassume tutti i componenti della tutela del lavoro. Gli indicatori presi in considerazione sono il diritto di reintegrazione in caso di licenziamenti senza giusta causa, il diritto di vedersi riconosciuta una certa cifra in caso di rescissione unilaterale del contratto da parte dell'impresa, così come regolazione degli straordinari, del lavoro notturno e festivo, del lavoro delle donne, possibilità di fruire di periodi di aspettativa per motivi personali, di studio o altro, ecc.

<sup>263</sup> AA.VV. «Rassegna Internazionale: OECD Employment Outlook 1999-2002», in C.I.Do.S.Pe.L (a cura di), *op.cit.*

cinque giorni si contrappongono l'orario flessibile durante la giornata o la settimana e gli orari di lavoro non standard, dai turni per consentire il ciclo continuo al lavoro notturno e festivo, sino alle varie modalità di lavoro a tempo parziale, che si suole considerare una forma di rapporto di lavoro atipico. La seconda area consiste nella "flessibilità numerica", cioè nel grado di libertà con cui un'impresa può variare il volume dell'occupazione al variare delle proprie necessità produttive. Interessa quindi tre dimensioni: i vincoli normativi, contrattuali o convenzionali che regolano licenziamenti e assunzioni, la possibilità di ricorrere a rapporti di lavoro dipendente diversi da quelli a tempo indeterminato, e la possibilità di affidare fasi o funzioni del ciclo produttivo in sub-appalto ad altre imprese, lavoratori a domicilio, artigiani, o con contratti di consulenza a liberi professionisti o a collaboratori. La terza area è quella della "flessibilità funzionale od organizzativa", che riguarda la possibilità di spostare facilmente i lavoratori da un posto all'altro o di variarne il contenuto della prestazione. Diverse alternative in queste tre aree, tra loro combinandosi in vario modo, danno vita a una vasta tipologia di rapporti di lavoro, che acquisisce sempre nuove figure.

Queste nuove figure occupazionali vengono definite atipiche, flessibili, discontinue, saltuarie, informali; sono in ogni caso forme che non consentono più quegli intrecci solidi tra corso della vita e carriera lavorativa che caratterizzavano la maggior parte delle biografie maschili<sup>264</sup>, trasferendo la forza lavoro da una collocazione stabile a un'interzona di transito, facendola oscillare tra la condizione d'occupazione e quella d'inoccupazione, ponendola in una zona grigia del lavoro organizzato.

Occupazione e inoccupazione sono condizioni ormai alterne; la forza lavoro nel complesso è costretta a un forte *turn-over* che mina

---

<sup>264</sup> G. Nuvolari, F. Zajczyk, «Trasformazioni urbane e forme emergenti di esclusione», in AA.VV. *L'urbano, le povertà. Quale welfare*, op. cit. p. 40.



la stabilità dell'esistenza e la continuità dell'esperienza, che crea nei percorsi biografici dei soggetti delle striature disomogenee. Sono disomogeneità strutturali, non casi particolari ed eccezionali. Quel che prima era un'eccezione è diventata la regola. Flessibilità del lavoro, dunque del reddito, vuol dire sostanziale precarietà della vita, questa è la regola per i nuovi lavori.

Tutto questo in contrasto con la necessità propria degli individui di sapere che qualcosa c'è di fisso nella propria esperienza, o almeno con una buona probabilità di continuità<sup>265</sup>, soprattutto alla luce del progressivo indebolimento delle reti di socialità.

Le conseguenze sul piano psicologico possono così essere devastanti, anche se i mass media con la loro insistenza sulla fine del lavoro stabile svolgono un'importante funzione di rassicurazione. I lavoratori temporanei sottolineano gli alti gradi di tensione e stress emotivi legati all'assenza di progettualità occupazionale e, di conseguenza, extralavorativa, che emergono sottoforma di preoccupazioni sia economiche che sociali: l'instabilità del lavoro e l'insicurezza incidono sulla possibilità di spesa e di consumo (scarse possibilità di usufruire di pagamenti rateali, di realizzare contratti di affitto, di ottenere mutui, di intraprendere viaggi, ecc.) e quindi anche sulla vita sociale e sulla progettualità degli attori, a causa sia delle variazioni di orari, luoghi e intensità di lavoro, sia più in generale dell'incertezza stessa del lavoro<sup>266</sup>.

È certo, in ogni caso, che l'incertezza del lavoro e del reddito costringe i giovani a un continuo rinvio delle decisioni cruciali per la vita, dallo sposarsi ad avere figli, e rischia di distruggere la loro

---

<sup>265</sup> L. Gui, «Cause e percorsi della povertà nel nostro territorio», Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Ta povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, p. 24.

<sup>266</sup> G. Bellentani, V. Borghi, «Nella “zona grigia”: il lavoro flessibile e la sua sostenibilità sociale, in un'indagine sul lavoro interinale», in V. Borghi (a cura di) *Vulnerabilità, inclusione sociale e lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 2002.

capacità di fare programmi per il futuro, confinandoli nel limbo di un'infinita adolescenza<sup>267</sup>.

Queste stesse persone perdono simultaneamente anche la propria posizione sociale e i punti di riferimento per la costruzione dell'identità. Non più protette e sostenute, si trovano sempre più isolate: questo nuovo "individualismo negativo" di massa è caratterizzato dall'indebolimento delle reti di socialità. Un numero crescente di individui si trova esposto a una nuova condizione di vulnerabilità.

Il lavoro, in quanto "grande integratore", suscettibile di orientare l'azione e le pratiche degli uomini e di strutturare, come è avvenuto negli ultimi due secoli, tutta la società, ha perso la propria efficacia quale operatore simbolico produttore di senso e coesione sociale. "Siamo entrati in un periodo caratterizzato al contempo dal venir meno del lavoro in quanto Grande integratore e dalla mancanza di un integratore sostitutivo. La società contemporanea attraversa dunque una fase di transizione, in cui si compie il passaggio da un sistema sociale a un altro. Questa sarebbe oggi la nostra situazione, nel momento in cui tra lavoro e produzione di senso vi è una tensione non risolta e l'assenza di lavoro, o meglio di un certo tipo di lavoro, produce situazioni inedite e difficili da affrontare, perché non previste dai sistemi socio-assistenziali, ancora in gran parte fondati sul precedente paradigma"<sup>268</sup>.

In Italia la legislazione del lavoro procede già da quasi vent'anni verso la deregolamentazione dei contratti di lavoro e un sempre più decisivo scioglimento dei "lacci e laccioli" che imbrigliano le possibilità di sfruttamento della forza lavoro disponibile. Nel 1982, quando sono stati presentati i primi progetti sulla flessibilità del

---

<sup>267</sup> E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 340.

<sup>268</sup> M. Bergamaschi, «Servizio sociale e forme emergenti di bisogno», in C. Landuzzi, G. Pieretti, (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme*, FrancoAngeli, Milano, 2003.

lavoro, si era solo all'inizio di un percorso legislativo diretto a riorganizzare la relazione tra lavoro e capitale. Passando per il referendum per l'abolizione della scala mobile, per le leggi sull'imprenditoria giovanile, per i contratti di formazione, per i contratti di solidarietà, per la riforma del sistema universitario di Antonio Ruberti dell'89, per l'accordo del 31 luglio del '92<sup>269</sup>, per il Pacchetto Treu del '97<sup>270</sup> comprendente anche una legge quadro sul lavoro interinale, da quel primo progetto si è giunti agli attuali scenari, quelli del Decreto legislativo n. 276 del 2003.

Si assiste attualmente alla frantumazione e moltiplicazione delle tipologie contrattuali: si pensi che il lavoro interinale diventa lavoro somministrato e passa da due a tre tipologie; l'apprendistato si articola in tre figure diverse; il contratto di formazione e lavoro viene sostituito nel settore privato dal contratto di inserimento e rimane invariato nel lavoro pubblico; viene introdotto il lavoro intermittente, composto da due figure a seconda che vi sia o meno l'obbligo di rispondere alla chiamata, ma che in ogni caso non consente progetti di vita nel senso che al lavoratore non è dato sapere né se, né quanto, né quando lavorerà<sup>271</sup>; viene introdotto il lavoro accessorio occasionale, pagato attraverso buoni acquistabili presso rivendite autorizzate; la collaborazione coordinata e continuativa viene solo in parte sostituita dal lavoro a progetto. In molti casi la tutela del lavoratore è limitata e molto spesso il rischio delle assenze per malattia, infortunio, maternità ricade sulle spalle dello stesso. Si ampliano i margini di flessibilità del lavoro a tempo parziale, giacché il datore di lavoro può chiedere, più agevolmente di prima, lo

---

<sup>269</sup> È l'accordo sul lavoro fra il governo Amato e i sindacati confederali (CGIL-CISL-UIL) con cui viene abolita la scala mobile, bloccati i salari fino a tutto il 1993 in cambio di un forfait di 20.000 lire al mese, aumentate le tasse sugli scatti retributivi maggiormente elevati.

<sup>270</sup> Si tratta della legge 196/1997 che di fatto diede il via alla introduzione anche nel nostro paese di diversificate forme contrattuali di lavoro che vanno dal lavoro temporaneo e/o in affitto al lavoro coordinato e continuativo o occasionale, ecc.).

<sup>271</sup> D. Gottardi, «I contratti con orario flessibile», in AA.VV. (a cura di), *Lavori e precarietà*, Editori Riuniti, Roma, 2004, p. 91.

svolgimento di lavoro supplementare rispetto a quello concordato e addirittura può con meno vincoli di prima modificare la distribuzione nell'arco della giornata dell'orario di lavoro concordato. Inoltre si assiste ad un preoccupante deterioramento tra del rapporto tra contratto collettivo e contratto individuale, in quanto queste possibilità di introdurre flessibilità vengono lasciate alla presunta libertà individuale del singolo lavoratore e del singolo datore di lavoro, allorché non siano limitate da contratti collettivi stipulati da sindacati rappresentativi. Perciò non pare più possibile che lavoro a tempo parziale sia il principale strumento per la conciliazione tra vita familiare o personale e vita professionale<sup>272</sup>.

L'Italia si ritrova così ad essere ventesima nella graduatoria elaborata dall'OIL (l'Organizzazione internazionale del lavoro), in un rapporto dal titolo *Economic Security for a better World*, preceduta da tutte le nazioni europee più sviluppate (Francia, Germania, Spagna); seguita, però, dagli Stati Uniti (al 25esimo posto)<sup>273</sup>. L'organizzazione con sede a Ginevra si è basata su di un indice di sicurezza economica, elaborato inglobando sette fattori legati alla sicurezza del lavoro e che non coincide sempre con il livello di reddito. Differentemente, l'OIL ha esaminato anche la qualità del mondo del lavoro, e quindi le tutele anti-licenziamento, la sicurezza, il livello e la continuità salariale. Gli esperti dell'OIL ritengono infatti che ne' il tasso di disoccupazione, ne' il livello di reddito siano sufficienti per misurare il benessere dei lavoratori. Tra i vari fattori, l'elemento determinante è invece la sicurezza del reddito: "se si dispone di 100 dollari ogni settimana", ha spiegato Guy Standing, responsabile del programma dell'ILO sulla sicurezza socio-economica, "ci si sente più sicuri di quando si ricevono 120

---

<sup>272</sup> R. Bortone, D. Gottardi, «Presentazione», in AA.VV. (a cura di), *Lavori e precarietà*, op. cit., p. 10.

<sup>273</sup> *Tutele del lavoro: su il Canada, giù l'Italia*, reperibile su: <http://www.corriere.com.>, articolo pubblicato il 02/09/2004.

dollari una settimana, 80 quella successiva e chissà quanto la seguente”<sup>274</sup>.

#### 4.3.2. La dimensione relazionale

La seconda dimensione, secondo fattore di integrazione nello schema di Castel, è quella relazionale.

La rete sociale è intesa come un insieme specifico di legami tra un insieme definito di persone che, in un rapporto di reciprocità, fornisce al soggetto che vi appartiene la possibilità di soddisfare bisogni materiali e, soprattutto, relazionali, affettivi e di comunicazione. Le reti sociali, specie se si tratta di legami forti, hanno anche un “effetto cuscinetto” rispetto agli eventi negativi della vita, funzionando quindi da supporto sociale<sup>275</sup>. Infine, “dato l’inscindibile doppio legame identità/identificazione”<sup>276</sup> le relazioni sociali sono indispensabili per la stessa costruzione dell’identità personale di un individuo: “noi siamo le nostre relazioni”<sup>277</sup>.

L’importanza delle relazioni sociali nell’evitare l’innesco di processi di impoverimento che conducono in ultima istanza l’individuo “sulla strada”, prima ancora che a livello teorico, la si può cogliere nei numeri relativi alla condizione affettivo-relazionale dei senza dimora: oltre i 2/3 dei senza dimora non ha alcuna relazione con la propria famiglia<sup>278</sup>, i 3/5 sono persone celibi o

---

<sup>274</sup> Reperibile su: <http://www.rassegna.it>.

<sup>275</sup> P. Faccioli, S. Simoni, «La povertà dei rinunciatari singoli», in A. Ardirò, C. Cipolla (a cura di), *Percorsi di povertà in Emilia Romagna*, op. cit.

<sup>276</sup> M. Bergamaschi, Un’area di incerta povertà, in P. Guidicini, G. Pieretti (a cura di), *I volti della povertà urbana*, FrancoAngeli, Milano, 1988, p. 238.

<sup>277</sup> S. Da Re, Atti del convegno: *Visibili? Invisibili? ... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, op.cit. p. 59.

<sup>278</sup> Commissione di indagine sull’esclusione sociale, *op. cit.*, p. 152.

nubili, e ben 1/4 è reduce da un'esperienza di separazione o di divorzio.

Nell'ambito delle relazioni che un individuo stringe nel corso della propria vita, fondamentali risultano quelle familiari, alla famiglia, infatti, non va ricondotta esclusivamente la funzione di raccogliere le risorse di diversa natura e provenienza e redistribuirle ai suoi membri; ma è soprattutto attraverso i legami e la divisione dei ruoli in essa presenti che gli individui sviluppano le proprie strategie di vita e le proprie capacità di fronteggiamento delle situazioni critiche. È nella famiglia, infine, che gli individui trovano una delle principali reti di relazione e di integrazione sociale che fornisce un sostegno importante nelle situazioni di bisogno, nonché uno dei tramite principali per la partecipazione ai diversi sistemi pubblici di protezione sociale: il sistema pensionistico, innanzitutto, ma anche i servizi per l'infanzia e per l'età anziana. Nel corso della sua esistenza, quindi, se non intervengono eventi destabilizzanti, ciascun individuo sa che può, in ogni caso, contare sul sostegno di una rete di relazioni forti che impedisce o quanto meno attutisce la sua "caduta", all'insorgere di eventi imprevisi e dalle conseguenze negative.

Negli ultimi decenni, tuttavia, profondi cambiamenti si sono verificati nella sfera relazionale, e in particolare in quella familiare, degli individui, producendo come conseguenza una evidente precarizzazione dei legami: viviamo in una realtà in cui alcune istituzioni protettive (Giddens le chiamerebbe "istituzioni guscio") rischiano di sfaldarsi dall'interno.

Questo scenario di precarietà si collega anche ad una forte mobilità geografica: "una comunità estesa, caratterizzata da legami deboli, gente affaccendata nella frenesia delle cose, che priva di tempo si trova inevitabilmente a perdere la solidità dei legami". E poi le ristrutturazioni edilizie, il cambiamento degli esercizi commerciali, il nuovo tessuto urbano hanno indubbiamente contribuito a trasformare

le relazioni umane, rendendole sempre più impersonali ed astratte, razionali rispetto allo scopo ma sempre meno filtrate da rapporti di tipo comunitario, improntati al faccia a faccia.

Ma è stata soprattutto la famiglia ad essere investita dai cambiamenti più profondi. Nel passaggio da società semplici a società complesse, nel passaggio da formazioni storico-sociali tradizionali a formazioni storico-sociali moderne e quindi contemporanee, la famiglia da estesa diventa nucleare. In questo passaggio la famiglia si modifica sia nella struttura che nelle funzioni.

Dal punto di vista della struttura, la famiglia, un tempo estesa, vale a dire costituita da genitori, figli e altri parenti, sia in linea collaterale che ascendente e/o discendente, si trasforma in nucleare, composta, in altri termini, da una coppia adulta coniugata e i rispettivi figli non ancora emancipati<sup>279</sup>.

Dal punto di vista delle funzioni, sembra possibile osservare una riduzione delle potenzialità operative della famiglia, cioè della sua capacità di integrazione sociale e di sostentamento economico, segnalata dall'espansione delle famiglie monoparentali ed in particolare di quelle nelle quali l'adulto di riferimento è una donna<sup>280</sup>.

La famiglia in senso tradizionale è soggetta così a un processo di drastica riduzione e verticalizzazione. La caduta della fecondità e l'aumento della durata media della vita hanno avuto e stanno avendo effetti marcati sul numero di parenti e sui legami parentali. La parentela laterale orizzontale (fratelli, cugini) e diagonale si riduce sensibilmente; la parentela verticale, in linea diretta, sia ascendente che discendente, cresce in numero grazie alla maggior sopravvivenza, ma non in misura sufficiente per controbilanciare la

---

<sup>279</sup> P. Donati, P. Di Nicola, *Lineamenti di sociologia della famiglia*, Carocci Editore, Roma, 2002.

contrazione dei legami parentali di altro tipo. Si va così determinando un modello parentale che congiunge di necessità individui e gruppi familiari appartenenti a più generazioni, subendo però un indebolimento continuo dei legami tra le diverse linee di discendenza verticali<sup>281</sup>.

La famiglia attuale è dotata di un alto grado di comunicazione fra i membri vicini, cioè del gruppo familiare stretto, mentre tende ad allentare i rapporti con altri parenti, già a cominciare dai genitori e dai fratelli sposati (l'alta comunicabilità riguarda, insomma, genitori e figli della struttura nucleare). Nelle famiglie si riduce drasticamente, così, la presenza di parenti e affini: la famiglia tende ad essere sempre più aggregazione della sola coppia o della coppia con figli; va inoltre scomparendo, anzi è quasi praticamente scomparsa, la presenza di terze persone. Fra queste, ad esempio i domestici che vivono in famiglia si sono ridotti nel 1981 a 20.000 su 18,6 milioni di famiglie, mentre nel 1951 erano ancora 278.000 su 11,8 milioni di famiglie<sup>282</sup>. Si parla, con riferimento a questo fenomeno, di “privatismo della famiglia”<sup>283</sup>.

Questi drastici cambiamenti non possono non avere ripercussioni sulla condizione dei singoli e sono sotto molti aspetti concause dei processi di impoverimento materiale e non solo relazionale. Le reti di relazioni, come la ricerca su questi temi ha ormai largamente documentato, sono fondamentali, infatti, non solamente per i contenuti affettivi e per il senso di appartenenza che possono assicurare. Tramite esse circolano una serie di risorse fondamentali per assicurare la piena integrazione sociale dell'individuo, soprattutto quando inizia a delinarsi una situazione di precarietà o di bisogno

---

<sup>280</sup> M. Pollo, «Senza dimora in Europa. Una ricerca transnazionale della fondazione Labos», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge*, op. cit.

<sup>281</sup> A.G. Micheli, F. Billari, «Le forme famiglia», in P. Natale (a cura di), *Abacus. Italia al macroscopio*, Feltrinelli, Milano, 1998, p. 145.

<sup>282</sup> U. Salinas, *Evoluzione strutturale della famiglia in Italia*, Cacucci Editore, Bari, 2000, p. 67.

<sup>283</sup> P. Donati, P. Di Nicola, op. cit.



insoddisfatti: dalla donazione di denaro, oggetti o alimenti, alle informazioni per la ricerca di un posto di lavoro o di un alloggio, alle indicazioni per ottenere una prestazione assistenziale.

Una conferma della situazione appena delineata ci viene da uno studio sui cosiddetti “aiuti gratuiti”, che sono la rete invisibile che lega e collega i componenti della famiglia e che, analizzati nella consistenza e nell’evoluzione temporale, ci consentono di saggiare la robustezza dei legami familiari. Tra il 1983 e il 1998, si è dimezzata la proporzione di famiglie con almeno un anziano che hanno ricevuto aiuti dall’esterno (altri parenti, amici, vicinato). Questa diminuzione è stata particolarmente forte per gli anziani soli (dal 49% al 24%) e per le famiglie di due persone fra cui almeno un anziano (dal 29% al 12%). Ma la proporzione con aiuti gratuiti si è dimezzata (dal 17% al 9%) anche per le famiglie senza anziani e senza bambini<sup>284</sup>.

Ancora più profondi sono stati i cambiamenti verificatisi nell’ambito della famiglia, intesa in senso stretto, nel suo nucleo più intimo, e proprio tali cambiamenti sono stati i maggiori responsabili dello scivolamento verso posizioni sociali di disagio

Come prima accennato, la dimensione relazionale, infatti, secondo Castel, diventa fattore di dissociazione prevalentemente quando è il nucleo familiare a venire investito da determinate trasformazioni, nell’attuale società sempre più frequenti: basso tasso di nuzialità, alto tasso di divorzio, diffusione delle famiglie monoparentali, aumento di coabitazioni fuori dal matrimonio, aumento delle nascite illegittime, ecc.

Le trasformazioni demografiche che hanno caratterizzato questi ultimi decenni hanno avuto importanti ripercussioni anche sulla evoluzione della consistenza assoluta e della tipologia dei nuclei familiari. I nuovi comportamenti demografici, quali ad esempio la riduzione della natalità, la minore frequenza dei matrimoni, il

progressivo invecchiamento della popolazione hanno infatti inciso in profondità sulla struttura familiare determinandone una significativa modificazione.

Occorre sottolineare, infatti, come il tasso di formazione delle famiglie sia in molti paesi europei, Italia compresa, molto più alto del tasso netto di crescita della popolazione, questo vuol dire che, nonostante una sostanziale stagnazione della popolazione, la numerosità assoluta dei nuclei familiari in Italia continua a crescere, pur se con un'intensità minore rispetto a quella registrata nei decenni intercensuari precedenti.

Nonostante il ritmo di incremento del numero di famiglie sia differente nelle diverse suddivisioni geografiche del paese, si assiste ad una progressiva riduzione del numero medio del componente la famiglia in tutte le aree del Paese. Sull'intero territorio nazionale la dimensione media per famiglia è passata da 4 componenti nel 1951 a 2,8 nel 1991<sup>285</sup>.

Tra il 1980 e il 1995 nella maggior parte degli Stati membri dell'Unione Europea, il numero delle famiglie è cresciuto di oltre il 15%<sup>286</sup>. Il risultato è che il livello della domanda di unità abitative, ed in particolare di quelle adatte a famiglie di piccole dimensioni, è rapidamente cresciuto.

All'origine di questo aumento del numero di famiglie, con conseguente riduzione del numero dei componenti, vi è sicuramente una serie di circostanze: un maggior numero di persone vive da solo, come adulto celibe, per periodi più lunghi rispetto agli anni passati; dato l'innalzamento dell'aspettativa di vita, un numero maggiore di persone vive da solo dopo il pensionamento. Ma un ruolo determinante è sicuramente giocato dall'aumento dell'instabilità

---

<sup>284</sup> AA.VV. *Fare famiglia in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2003.

<sup>285</sup> M. Bergamaschi, *Ambiente urbano e circuito della sopravvivenza*, FrancoAngeli, Milano, 1999, p.29.

<sup>286</sup> FEANTSA, *L'Europa contro l'emarginazione: una casa per tutti*, reperibile su: <http://www.fiopds.org>.

coniugale e dal conseguente emergere di nuovi tipi: quello delle famiglie monoparentali ed unipersonali.

Le famiglie con un solo genitore che si sono formate a seguito di separazione e divorzio sono quelle in maggiore espansione ovunque, compresa l'Italia. Da noi, negli ultimi venticinque anni, le separazioni sono più che raddoppiate (da 29.285 nel 1975 a 71.969 nel 2000) e i divorzi più che triplicati (da 10.618 a 37.573 negli stessi anni). Nel 2000 circa l'11% dei matrimoni si è concluso con il divorzio (era l'8% nel 1995) e il 22% (il 16% nel 1995) con una separazione (che nel nostro paese è l'evento che segna l'effettiva rottura dell'unione)<sup>287</sup>.

Gli individui investiti da queste vicende, donne e uomini, adulti e bambini, si trovano per forza di cose ad affrontare impreviste discontinuità nei legami affettivi e devono pertanto far fronte a una maggiore precarietà delle relazioni familiari, con un costo individuale e sociale obiettivo. La rottura dell'unità coniugale con conseguente dissolvimento del nucleo familiare è frequentemente vissuto come un trauma, tanto da accompagnarsi il più delle volte, ad una perdita dell'equilibrio psichico, che segna profondamente la biografia di un individuo, a cui viene a mancare un sostegno importante; non a caso costituisce uno degli eventi maggiormente presenti nelle storie di vita dei senza dimora. Significativo anche il dato sul numero dei divorziati/separati: più del 25% dei senza dimora proviene da un'esperienza di perdita del nucleo familiare in seguito a vedovanza, separazione e divorzio<sup>288</sup>.

Dall'aumento dell'instabilità coniugale consegue il venir meno, anche a livello culturale, della ragione di scambio che definiva tradizionalmente il contratto matrimoniale: alle donne esso offriva

---

<sup>287</sup> A.L. Zanatta, op. cit.

<sup>288</sup> M. Pollo, «I senza fissa dimora in Italia», in G. Pochettino (a cura di), *I senza fissa dimora*, op. cit.

status sociale e sicurezza economica; agli uomini dava garanzia di cure familiari e riconoscimento automatico del ruolo paterno.

La proporzione delle famiglie monoparentali tra i senza tetto conclamati sale, il 1976 e il 1979, dal 33 al 40%<sup>289</sup>.

Inoltre la maggiore instabilità matrimoniale, come pure l'aumento delle nascite fuori dal matrimonio, implicano per i figli (nel 1997 avevano superato la soglia del milione i figli con genitori separati) una minore certezza, sia economico-patrimoniale sia emotivo-relazionale, e di continuità del contesto di vita. Alla rottura, alla scomposizione del nucleo familiare, e più in generale, al suo degrado interno, sono così riconducibili la mancata capacità delle famiglie di ospitare le giovani coppie, il fenomeno dei minori istituzionalizzati, nonché quello delle fughe da casa, tutti fattori che contribuiscono ad innescare quei processi di impoverimento che hanno come esito la perdita della dimora.

In Inghilterra questo degrado familiare raggiunge cifre ragguardevoli. 25.000 sono gli adulti in situazione di senzateo per non aver trovato ospitalità presso amici o parenti, altri 11.000 adulti sono in tale stato per la rottura dei rapporti con il proprio nucleo familiare. Oltre 25.000 minori sono affidati ad istituzioni di vario tipo. L'espulsione economica, dovuta al mancato pagamento degli affitti o dei canoni ipotecari, non concerne che il 9% dei senza tetto, nel 1987 ed il 10% nel 1988<sup>290</sup>.

Precoci istituzionalizzazioni e fughe da casa in età adolescenziale sono, sulla base di diversi studi, alcune delle cause più frequentemente riscontrabili nelle biografie dei senza dimora. E in uno studio condotto a Torino nel 1987 risulta quasi un quinto delle

---

<sup>289</sup> Ibidem, p. 22.

<sup>290</sup> Ibidem, p. 18.

storie di vita di persone sulla strada era segnata dalla fuga di casa in età inferiore ai diciotto anni.

Accanto ai processi di deterioramento relazionale e di depotenziamento funzionale, la famiglia contribuisce anche con le sue trasformazioni interne al fenomeno dei senza tetto. Infatti l'accentuazione degli aspetti nucleari, con conseguente aumento del numero delle famiglie, e l'indipendenza economica dei giovani producono una richiesta crescente di alloggi che, provocando un aumento dei costi medi, finisce con il rendere indisponibile il bene-casa per le classi sociali economicamente più sfavorite<sup>291</sup>.

Depotenziamenti funzionali, conflittualità emergenti, ed atomizzazioni progressive del nucleo familiare, finiscono pertanto per influire, anche se attraverso percorsi diversi e con risultati non sempre diretti, sulla dinamica evolutiva dei senza tetto.

Nel Regno Unito, i divorzi, praticamente raddoppiati tra il 1971 ed il 1977, hanno finito anch'essi con il creare una domanda di alloggi essendo state stimate a 15.000 le famiglie monoparentali.

Un altro tipo familiare in netta crescita negli ultimi anni è quello delle famiglie unipersonali. Il vivere soli è la manifestazione estrema del processo di nuclearizzazione della famiglia, cioè di riduzione delle sue dimensioni e nello stesso tempo della moltiplicazione delle sue forme, fenomeni tipici dell'età contemporanea. Dal punto di vista del singolo, esso è l'espressione massima del processo di individualizzazione, cioè di quel fenomeno che vede l'individuo assumere un ruolo sempre più autonomo nella società di oggi e che tende a mettere in secondo piano la famiglia intesa come gruppo<sup>292</sup>.

In tutti i paesi occidentali, il numero delle persone che vivono sole è molto elevato e tende a crescere a ritmo assai intenso. In Svezia la proporzione di persone che vivono sole, oltre ad essere sensibilmente

---

<sup>291</sup> Ibidem, p. 22.

<sup>292</sup> A.L. Zanatta, *Le nuove famiglie*, Il Mulino, Bologna, 2003.

più alta della media europea, è molto più elevata di quella delle coppie con figli. Questo è il segnale di una grande trasformazione in atto: non solo in Svezia, ma anche in Danimarca e in Germania, il modello dominante non è più la famiglia nucleare classica composta dalla coppia con figli, ma quella formata da una sola persona. In Italia, nel 2001, le persone sole sono circa il 24% del totale delle famiglie, mentre le coppie con figli rimangono il modello familiare prevalente. Ma, mentre le prime tendono a crescere, le seconde tendono invece a diminuire<sup>293</sup>.

Una ricerca condotta da Kaufmann<sup>294</sup> consente di individuare due gruppi differenti di persone sole, in base al maggiore o minore possesso di capitale relazionale, a cui corrispondono posizioni diverse nella gerarchia sociale: nel primo rientrano coloro che vivono soli per scelta, spesso temporanea, persone giovani e adulte dei ceti intellettuali medio-alti, quali insegnanti, artisti, dirigenti, liberi professionisti che hanno una rete molto ampia di relazioni esterne, agli antipodi dello stereotipo secondo cui chi vive solo è socialmente isolato. Nel secondo gruppo si trovano invece tutti coloro che, per cause indipendenti dalla loro volontà, hanno una rete di relazioni sociali molto ridotta, cioè un capitale relazionale molto scarso. Vi rientrano coloro per i quali i legami familiari sono la principale risorsa e che, se questi vengono meno, si trovano in una situazione di isolamento e solitudine: i gruppi sociali più precari ed emarginati da una parte e le persone anziane dall'altra, che vanno incontro a una contrazione progressiva della loro rete di relazioni con l'avanzare dell'età.

Le famiglie unipersonali sembrano presentare i maggiori problemi nella capacità di attivare e mantenere reti sociali: secondo fonti

---

<sup>293</sup> Ivi.

<sup>294</sup> Ibidem, p.111.

Multiscopo Istat, quasi un pensionato che vive da solo su quattro e più di un giovane single su cinque non sembrano disporre di una rete esterna capace di assicurare un supporto sufficiente in caso di necessità. Inoltre, soprattutto i single più anziani, sembrano in molti casi affidarsi esclusivamente alla rete familiare, senza poter contare su una consistente rete di amici. Solo un terzo di essi è in grado di continuare a mantenere forti reti attive sia di carattere familiare sia di carattere amicale<sup>295</sup>.

Anche i single più giovani non sembrano sempre particolarmente abili nel costruire e mantenere relazioni esterne e solo meno della metà sembra caratterizzarsi per una vita relazionale intensa. Più frequente è il caso in cui si orientano al mantenimento di una sola forte rete amicale piuttosto che di una forte rete familiare.

La situazione di queste tipologie familiari è aggravata dal fatto che esse non inglobano al loro interno alcuna “riserva relazionale” e quindi sono costrette a orientarsi completamente all'esterno in caso di necessità o anche semplicemente per mantenere un certo grado di relazioni interpersonali “calde”.

Tra i fattori di natura giuridica che in Italia hanno in un certo senso contribuito al processo di precarizzazione dei legami familiari ci sono l'introduzione del divorzio, l'equiparazione di figli naturali e figli legittimi, nonché la progressiva legittimazione delle unioni di fatto.

È vero che già prima del '70 nel nostro ordinamento esisteva un rimedio alla crisi del rapporto matrimoniale, rappresentato dalla separazione, ma con l'introduzione del divorzio le cose cambiano notevolmente: mentre infatti la prima determina la sola attenuazione del vincolo matrimoniale e identifica una situazione di crisi familiare che può alternativamente sfociare nella ripresa della convivenza o nel suo definitivo venir meno; il secondo, consacrando l'irreversibile

---

<sup>295</sup> C. Ranci, *Le nuove disuguaglianze sociali*, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 222.

frattura del consorzio familiare, comporta in ogni caso lo scioglimento del matrimonio.

Dopo l'introduzione dell'istituto alcuni correttivi al dettato originario sono stati introdotti con la riforma del 1987, correttivi che marciano verso una semplificazione delle procedure.

Così nell'art. 3, n. 2, lett. b) del testo originario era richiesto un lungo periodo di separazione (cinque anni), e, con soluzione di compromesso, fu anche riconosciuto un certo peso all'opposizione del coniuge convenuto, disponendo in tale ipotesi, il prolungamento del periodo di separazione richiesto a sette anni.

Il consolidamento del divorzio nel nostro ordinamento e la concreta applicazione dell'istituto hanno consigliato di tornare su simili scelte di carattere "congiunturale". E la riforma del 1987 ha, così, inciso profondamente sul tessuto dell'art. 3, n. 2, lett. b), operando non solo la riduzione del termine di separazione a tre anni, ma anche, con la soppressione del relativo secondo capoverso, l'eliminazione di ogni rilevanza dell'opposizione del coniuge convenuto.

Considerando che i divorzi per separazione protratta hanno oscillato, dall'introduzione dell'istituto, tra il 96 e il 98% la separazione è diventata l'anticamera del divorzio.

Se non è ammesso il divorzio consensuale, è però stato introdotto da noi sempre con la riforma del 1987, una procedura più celere quando ci sia accordo tra i coniugi circa il divorzio e le condizioni inerenti alla prole ed ai rapporti economici: il divorzio è pronunciato in camera di consiglio, sull'istanza congiunta dei coniugi.

Anche l'equiparazione tra filiazione legittima e quella naturale contribuisce a quel processo di cui parliamo. Tale equiparazione a fini giuridici rende infatti meno "appetibile" il matrimonio inteso quale fonte di legittimazione della prole. I figli frutto di una convivenza *more uxorio* sono davanti alla legge uguali ai figli frutto dell'unione di due coniugi, con la conseguenza che chi non intende



sposarsi non dovrà più preoccuparsi della condizione giuridica dei propri figli.

La riforma del 1975, superando inique classificazioni tra figli legittimi e i cosiddetti figli della colpa ha ridato dignità e parità a ogni tipo di filiazione in linea con la norma costituzionale.

I cardini della riforma del 1975 furono l'equiparazione giuridica tra coniugi e il conseguente principio generale della comunione dei beni; l'altro cardine fu l'equiparazione, larga e sostanziale, tra filiazione legittima e filiazione naturale, se ed in quanto quest'ultima fosse stata riconosciuta nelle forme del codice.

Furono gli anni in cui l'ordinamento complessivo della famiglia italiana poté liberarsi da pastoie di tipo napoleonico, approvando la legge sul divorzio e la eliminazione dei reati di concubinato e di adulterio; avviando il dibattito sulla legge che regolamento, da lì a poco, l'aborto, e in cui si poté dare nuova dignità alla famiglia nella sua struttura di formazione sociale.

La tutela piena riconosciuta dalla Novella del 1975 ai figli naturali non ha fatto altro che adeguare una rilevante realtà sociale al dettato costituzionale dell'art. 30.

Mutano la sostanza, il lessico e la forma. Non si parla più di figli "illegittimi", o di paternità o maternità illegittime, ma di filiazione naturale, tanto che il Capo II del I Libro del c.c. si riferisce non più alla "filiazione illegittima" bensì alla "filiazione naturale".

In materia di successione, la riforma ha dato una svolta in senso favorevole alla filiazione naturale ampliando modi e condizioni per l'accertamento giudiziale della paternità.

I figli naturali sono equiparati attraverso l'articolo 317-bis, l'art. 316 e l'art. 261 del c.c. sia per i diritti che per i doveri ai figli legittimi. A favore dei figli naturali sono così attribuiti il diritto al mantenimento all'educazione, all'istruzione, anche in maggiore età, se ed in quanto privi di reddito, il diritto di ottenere l'assegnazione della casa

familiare. C'è anche l'obbligo di sottostare alla potestà parentale prevista per i figli legittimi, in quanto essi convivano nella famiglia di fatto con i genitori naturali. La filiazione naturale anche di persona o persone ancora sposate al momento del concepimento, è anch'essa tutelata dalla legge alla stregua di quella legittima. Con la possibilità di riconoscimento del figlio, e con l'obbligo, per il genitore o i genitori che l'hanno riconosciuto di mantenerlo<sup>296</sup>.

Mentre i codici civili da sempre considerano i rapporti tra i genitori e i figli nati fuori del matrimonio, sarebbe vano cercare nella Costituzione, nel codice civile e nelle leggi speciali una espressa disciplina della convivenza *more uxorio*. È all'opera della dottrina e della giurisprudenza che si deve perciò l'elaborazione di principi e di regole che valgano a risolvere i numerosi problemi della famiglia di fatto. Nei confronti di un fenomeno di tale rilevanza, per un'intera fase storica è stato dominante un atteggiamento di pregiudiziale chiusura, se è vero che ancora di recente si parlava della famiglia di fatto come "concubinato". In questa direzione si muovevano d'altra parte le stesse norme del codice penale e del codice civile, le prime punendo l'adulterio addirittura come reato, le seconde discriminando i figli nati fuori dal matrimonio anche in assenza di famiglia e di figli legittimi del genitore, con ciò mostrando un chiaro disfavore per le relazioni fuori dal matrimonio, viste come fenomeni sociali di segno fortemente negativo e perciò da scoraggiare anche con norme penalizzanti nei confronti dei figli naturali. Al superamento di questa concezione hanno contribuito le storiche sentenze della Corte Costituzionale che hanno abrogato i reati di adulterio e di concubinato (nn. 126 e 128 del 1968), l'approvazione nel 1970 della legge sul divorzio, che aveva come scopo non secondario quello di consentire la regolarizzazione delle convivenze sorte in regime di

---

<sup>296</sup> P. Cendon, *La famiglia di fatto*, Giuffrè Editore, Milano, 2003.

indissolubilità del vincolo, la legge di riforma del diritto di famiglia, che, parificando la condizione dei figli naturali e legittimi ha reso più libera la scelta tra matrimonio e convivenza, non più condizionata dall'esigenza di assicurare ai figli uno status più favorevole. Lo stesso mutare della coscienza sociale e del costume hanno contribuito a rendere socialmente accettati situazioni e rapporti in passato considerati “devianti”<sup>297</sup>.

---

<sup>297</sup> P. Ivi.



## **CAPITOLO 5**

### **Analisi giuridica**

#### **5.1. Il diritto alla casa**

##### *5.1.1. Le convenzioni internazionali*

A prima vista, può sembrare strano trattare il diritto all'abitazione come un diritto umano fondamentale. Ma un tetto inadeguato e insicuro minaccia la qualità della vita degli individui, attentando direttamente alla loro salute fisica e mentale. In altre parole, la negazione del diritto all'abitazione impedisce la possibilità di una vita degna.

Questa idea si è riflessa nel diritto internazionale e sono di conseguenza numerosi i documenti internazionali sui diritti umani che si occupano di quello che può essere definito come diritto all'alloggio, alla casa o all'abitazione. Il primo e forse il più autorevole è la "Dichiarazione universale dei diritti umani", adottata nel 1948, che, nel suo articolo 25. 1, afferma:

Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione al vestiario, all'abitazione e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia e in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

Forse la più forte affermazione internazionale del diritto all'alloggio può essere trovata nel "Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali" del 1966, che a metà del 2001 era stato ratificato da 144 nazioni<sup>298</sup>. Questo patto consiste in una raccolta di documenti legali che richiedono agli Stati, che ratificano il Trattato, di rendersi legalmente responsabili nei confronti dei propri cittadini, degli altri Stati che lo hanno sottoscritto e della comunità internazionale in genere. Secondo quanto recita l'articolo 11.1 del Patto:

Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la propria famiglia, che includa un'alimentazione, un vestiario ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso.

La stessa convenzione prevede uno speciale organismo: il Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, costituito dal Consiglio economico e sociale (Ecosoc) nel 1985, che verifica la realizzazione di questi diritti mediante l'esame di rapporti statali, valuta gli sforzi dei Governi per assicurare la disponibilità di abitazioni adeguate e fa delle raccomandazioni in merito alle iniziative da realizzare per il futuro.

Uno dei testi delle Nazioni Unite sui diritti umani più ampiamente ratificati, la "Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale" include, nel suo Articolo 5, l'obbligo per gli Stati parti di garantire:

il diritto di ognuno, senza alcuna distinzione di razza, colore, origine nazionale od etnica, all'eguaglianza di fronte alla legge, segnatamente per quanto riguarda il

---

<sup>298</sup> L'Italia l'ha ratificato il 15 settembre 1978.

godimento dei [...] diritti economici, sociali e culturali, in particolare [...] il diritto all'abitazione.

Alla data del 1° Dicembre 1995, 145 nazioni avevano ratificato il Trattato<sup>299</sup>.

La “Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne”, che è stata adottata nel 1979, punta l’attenzione sulle necessità abitative delle donne che vivono nelle zone rurali. L’articolo 14.2 dichiara che:

gli Stati parti prendono ogni misura adeguata per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nelle zone rurali al fine di assicurare, su base di parità tra uomo e donna, la loro partecipazione allo sviluppo rurale ed ai suoi benefici, in particolare garantendo loro: [...] h) di beneficiare di condizioni di vita decenti, in particolare per quanto concerne l'alloggio.

Alla data del 1° Dicembre 1995, 147 nazioni avevano ratificato la Convenzione<sup>300</sup>.

Alle speciali necessità dei bambini si riferisce la “Convenzione sui diritti dell’infanzia”, che è stata adottata nel 1989 e ratificata dall’Italia il 27 maggio 1991. L’articolo 27, che provvede al diritto dei bambini ad un adeguato livello di vita, recita:

gli Stati parti, sulla base delle condizioni nazionali e dei loro mezzi, devono prendere le misure opportune per assistere i genitori del fanciullo o chi ne sia responsabile nell’attuazione di questo diritto e, in caso di necessità, devono fornire un’assistenza materiale e programmi di supporto in particolare per quel che riguarda la nutrizione, il vestiario e l'alloggio.

Alla data del 1° Dicembre 1995, la Convenzione era stata ratificata da 185 paesi.

---

<sup>299</sup> La convenzione è stata firmata dall’Italia il 13 marzo 1968 e ratificata il 5 gennaio 1976.

<sup>300</sup> La convenzione è stata ratificata dall’Italia il 10 giugno 1985.

Anche la “Dichiarazione sul diritto allo sviluppo” del 1986 contiene un importante riferimento al diritto alla casa. Recita al riguardo l’art. 8:

Gli Stati devono sottoscrivere, a livello nazionale, tutte le misure necessarie per il raggiungimento del Diritto allo Sviluppo e devono assicurare, tra l’altro, uguali opportunità a tutti nell’accesso alle risorse primarie, istruzione, assistenza medica, cibo, abitazione, impiego lavorativo e la giusta distribuzione delle entrate.

Nel complesso, il diritto all’alloggio è ribadito in ben dodici trattati<sup>301</sup>, la cui realizzazione a livello nazionale viene, in alcuni casi, monitorata da comitati di esperti su basi continuative. Il diritto ad un’abitazione adeguata manca tuttavia, quasi sempre, di una più puntuale specificazione, una sua traduzione in termini concreti.

Questa assenza di una definizione largamente accettata e riconosciuta dell’insieme dei diritti che attualmente comprende i diritti abitativi, è stata sottolineata nel “Commento Generale n. 4 sul Diritto ad un’Abitazione Adeguata”, rilasciato dal “Comitato per i Diritti Economici, Sociali e Culturali”. Il comitato ha cercato di individuare quelli che potremmo definire “diritti parziali”, diritti cioè che sommati, rendono l’idea di quello che può essere un diritto all’alloggio. Questi sarebbero<sup>302</sup>:

- a) il diritto alla sicurezza legale del possesso: a tutte le persone deve garantita protezione legale contro sfratti illeciti, molestie ed altri pericoli. Agli Stati partecipanti viene richiesto di prendere misure immediate per assicurare sicurezza legale del possesso a quanti non godono di tale garanzia, dopo una approfondita consultazione con la persona danneggiata;
- b) il diritto alla disponibilità di servizi, materiali ed infrastrutture: ognuno ha diritto ad un accesso sostenibile alle risorse comuni, acqua

---

<sup>301</sup> A. Morrone, O. Latini, *op. cit.*, p. 33.

<sup>302</sup> Articolo anonimo, *Esiste un diritto all’abitazione*, reperibile su: <http://www.onuitalia.it>.



potabile, energia per cucinare, riscaldare ed illuminare, servizi sanitari e di lavanderia, immagazzinamento del cibo, raccolta dei rifiuti, fognature e servizi di emergenza.

c) il diritto all'offerta di abitazioni: tutti i costi associati con l'abitazione dovrebbero essere ad un livello tale da assicurare che il raggiungimento e la soddisfazione di altri bisogni essenziali non vengano posti a rischio, o compromessi. Sussidi per l'abitazione dovrebbero essere a disposizione di quanti non siano in condizione di ottenere un'abitazione e gli inquilini dovrebbero esser protetti da livelli degli affitti che siano irragionevoli. In aree in cui le sostanze naturali sono le fonti principali per i materiali da costruzione, gli Stati dovrebbero assicurare la loro disponibilità.

d) il diritto a case abitabili: abitazioni adeguate implicano che agli abitanti vengano assicurati spazi adeguati, che siano protetti dagli elementi e da altri pericoli per la salute quali rischi strutturali ed agenti infettivi. La sicurezza fisica degli occupanti deve esser garantita.

e) il diritto a case accessibili: quanti hanno diritto ad una casa adeguata debbono anche esser capaci di ottenere accesso ad essa. Gruppi svantaggiati quali anziani, bambini, persone con handicap fisici, persone che abbiano problemi medici cronici, malati mentali, vittime di disastri naturali, persone che risiedano in aree a rischio di disastri ed altri gruppi, debbono aver garantito un qualche grado di considerazione prioritaria nella sfera abitativa.

f) il diritto ad abitazioni site in località adeguate: le abitazioni debbono trovarsi in località che permettano di usufruire di possibilità lavorative, servizi sanitari, scuole, centri per la cura dei bambini ed altre strutture sociali. Le abitazioni non debbono essere situate in aree nelle quali l'inquinamento ponga a rischio il diritto alla salute.

g) il diritto ad abitazioni culturalmente adeguate: case adeguate debbono consentire l'espressione di identità e diversità culturali. Lo

sviluppo della modernizzazione nella sfera abitativa non deve sacrificare la dimensione culturale della casa.

Questi sono alcuni dei diritti associati con il diritto ad un'abitazione adeguata. Essi mostrano la complessità del tema ed illustrano le numerose aree che debbono venire pienamente considerate dagli Stati sotto l'obbligo legale della "Convenzione per i diritti economici, sociali e culturali", per soddisfare i diritti abitativi delle loro popolazioni. Qualsiasi persona, famiglia, gruppo o comunità che vivano in condizioni che non soddisfino pienamente i termini dei diritti possono ragionevolmente reclamare che un diritto umano, il loro diritto ad una casa adeguata, viene violato in spregio del diritto internazionale. Tuttavia, considerato lo status legale non troppo chiaro della maggior parte dei diritti economici, sociali e culturali, è poco verosimile che il diritto all'abitazione possa esser fatto valere, specialmente nelle nazioni in via di sviluppo, nelle quali la maggioranza delle persone non possiede i mezzi per acquistare una casa adeguata. Diviene quindi evidente che la graduale realizzazione dei diritti abitativi è strettamente legata ad avanzamenti complessivi nello sviluppo economico e sociale.

All'interno dell'ONU, esiste un acceso dibattito in conferenze, dichiarazioni e seminari, che si sono trasformati in un campo di battaglia, nel quale le Ong denunciano arretramenti rispetto ai risultati già ottenuti.

La prima conferenza sulla questione abitativa, nota come Habitat I, ha avuto luogo a Vancouver, in Canada, nel 1976, articolando i principi fondamentali di eguaglianza, giustizia sociale, solidarietà, dignità umana, libertà di azione e di movimento. Nonostante la conferenza abbia raccomandato che i governi e le organizzazioni internazionali dedichino tutti i loro sforzi a intraprendere azioni urgenti, i problemi non solo persistono, bensì si sono moltiplicati in quantità e qualità.

Vent'anni più tardi, nel 1996, la città di Istanbul è stata sede di Habitat II. L'Agenda Habitat, documento adottato dagli stati membri, ha rappresentato un grande passo in avanti: dopo lunghe negoziazioni<sup>303</sup>, si è riconosciuto il diritto all'abitazione come diritto umano fondamentale e durante tutto il processo è stata posta l'enfasi sull'importanza della partecipazione della società civile, trasformando l'approccio con cui fino a quel momento erano stati perseguiti gli obiettivi di Vancouver. È stata promossa una partecipazione reale ed effettiva delle Ong nei processi negoziali.

Nella conferenza "Istanbul +5", che ha avuto luogo a New York nel 2001, le Nazioni Unite hanno revisionato l'Agenda Habitat. Secondo le Ong presenti, il nuovo processo ha implicato una regressione rispetto a "Habitat I", in quanto alla partecipazione delle Ong stesse e delle autorità locali. In questo contesto, HIC (*Habitat international coalition*), una rete di Ong che lavora sul tema dell'abitazione, ha emesso un comunicato, firmata da 30 Ong di 20 paesi, nel quale condanna, nella dichiarazione finale della Conferenza, l'assenza di ogni riferimento al diritto all'abitazione come diritto umano. Nel comunicato si legge che "questa tendenza regressiva post-Istanbul è stata difesa da pochissimi stati"<sup>304</sup>.

Il riconoscimento del diritto all'abitazione come un diritto umano, ha d'altronde importanti implicazioni per la comunità internazionale, inclusi tutti i Governi degli Stati e le agenzie internazionali. Gli articoli 55 e 56 dello Statuto delle Nazioni Unite e molti precedenti nel diritto internazionale, obbligano tutti gli Stati a cooperare nella protezione e nella promozione dei diritti economici, sociali e culturali. Questa responsabilità incombe in particolare su quegli Stati che sono nella condizione di poter assistere gli altri.

---

<sup>303</sup> A. Morrone, O. Latini, *op. cit.*, p. 33.

<sup>304</sup> Articolo anonimo, *Il diritto a un'abitazione dignitosa*, 11/06/2004, reperibile su: <http://www.carta.org>.

Nella maggior parte del mondo industrializzato garantire il diritto a un tetto significa impegnarsi in programmi massicci di edilizia popolare e sostenere i costi di mantenimento di alloggi e ad interventi sociali.

Molte organizzazioni non governative, a livello internazionale, si sono occupate del problema casa. Il Centro per i Diritti Abitativi e gli Sfratti (COHRE), un'associazione non governativa internazionale impegnata nella difesa del pieno rispetto dei diritti economici, sociali e culturali, con particolare riguardo al diritto alla casa e alla prevenzione degli sfratti e degli sgomberi, enfatizza il fatto che i diritti all'abitazione hanno più a che fare con la volontà politica che con la logistica di assicurare in breve tempo abitazioni alla popolazione. Il COHRE rileva che, pur se la struttura fisica di una casa, incluse le infrastrutture ed i servizi circostanti, con la sicurezza dei diritti di possesso, sono dei temi importanti, essi dipendono largamente dal fatto che i terreni siano disponibili, accessibili ed acquistabili ad un prezzo equo, dal fatto che siano disponibili materiali edili a basso prezzo e dal fatto che le persone abbiano il diritto di scegliere dove vogliono vivere. Tutti questi fattori, a turno, dipendono dal fatto che i Governi rendano queste condizioni possibili<sup>305</sup>.

L'UNCHS-Habitat (*United Nations Centre for Human Settlements*), l'organismo delle Nazioni Unite che si occupa degli insediamenti umani, ritiene, infatti, che qualunque tentativo per migliorare le condizioni abitative debba largamente basarsi su di un approccio che incoraggi i Governi a promulgare le cornici di supporto legislativo, costituzionale e finanziario che mettano in condizione le aziende del settore industriale e terziario, le organizzazioni non governative, le comunità e le famiglie individuali

---

<sup>305</sup> Articolo anonimo, *Esiste un diritto all'abitazione*, reperibile su: <http://www.onuitalia.it>.

a contribuire in maniera più efficace allo sviluppo abitativo. Il Centro Habitat considera che la garanzia di forme di possesso sicure rappresenti il passo più importante che i Governi debbano intraprendere nell'inseguire l'obiettivo politico di un'abitazione adeguata per tutti.

Nonostante questo diritto sia ben definito, c'è una gran distanza fra le parole e i fatti. Secondo le cifre delle Nazioni unite, un miliardo di persone nelle aree urbane ha problemi abitativi: la maggior parte vive in insediamenti irregolari in paesi in via di sviluppo. Per la società civile e diversi esperti, grande colpevole è la globalizzazione e i suoi effetti negativi sulla vita dei poveri. Come segnala Miloon Kothari, relatore speciale dell'Onu sulla questione abitativa, "le crescenti disuguaglianze di reddito e opportunità fra e dentro i paesi hanno portato ad un incremento nella quantità di persone prive di un'abitazione adeguata e sicura. I diritti umani che persone e comunità hanno all'abitazione, all'acqua e all'igiene ambientale continuano a erodersi man mano che il processo di privatizzazione si acutizza e accelera"<sup>306</sup>.

Vi è infine da tenere presente come il diritto alla casa non vada considerato come fine a se stesso, poiché garantire un alloggio adeguato significa garantire anche altri diritti, diritti anch'essi tutelati da numerosissime altre convenzioni e trattati internazionali. Il diritto alla *privacy*, il diritto ad essere liberi dalle discriminazione, il diritto allo sviluppo, il diritto all'igiene ambientale ed il diritto a conseguire il più alto livello possibile di salute mentale e fisica, tra gli altri, dipendono dalla disponibilità di un alloggio adeguato. A Nairobi, nel corso della sessione della Commissione sugli Insediamenti Umani, molti Stati membri delle Nazioni Unite hanno, infatti, espresso il parere che l'abitazione sia una componente essenziale di quei diritti

---

<sup>306</sup> Articolo anonimo, *Il diritto a un'abitazione dignitosa*, 11/06/2004, reperibile su: <http://www.carta.org>.

fondamentali richiesti da ogni individuo per partecipare pienamente, alla società. Senza di esso, gli individui non sarebbero in grado di godere di molti dei diritti umani riconosciuti dalla comunità internazionale.

### *5.1.2. Il diritto alla casa in Europa*

L'Europa, come istituzione di governo sovranazionale, non è finora intervenuta direttamente nel settore abitativo, pur occupandosi di politiche sociali. Nel Trattato di Roma del 1958, nell'Atto unico europeo del 1986, nel Trattato di Maastricht del 1992 non si trovano indicazioni in merito a quella che è considerata una questione nazionale. Il tema è stato indirettamente toccato da direttive sull'ambiente, sui contratti di costruzione, sull'industria in generale e, pur comparando nelle preoccupazioni della Commissione, l'obiettivo di un mercato unico relativo alle modalità di ammortamento non è stato raggiunto. Esistono alcune direttive che si occupano della libera circolazione dei capitali e lavoro nell'area comunitaria ma, anche se l'alloggio si presenta come fattore rilevante per favorire la mobilità del lavoro, non è stato comunque prodotto ed emanato nulla di vincolante o finanziato per sviluppare, nei territori nazionali, una politica sociale in questo ambito. La questione abitativa risulta toccata anche da un'iniziativa che ha altri obiettivi prioritari: a partire dal 1996, è stato costituito un fondo regionale specifico che considera la riqualificazione e il tessuto abitativo tra i parametri rilevanti per lo sviluppo economico e la qualità dell'ambiente.

Se ne può concludere che la casa non è compresa tra le preoccupazioni che stanno all'origine della creazione delle Comunità europee, né tra gli obiettivi a medio termine che si sono proposte di

raggiungere insieme agli stati membri firmatari dei diversi trattati comunitari.

La questione di un riconoscimento di un diritto alla casa, che torna ciclicamente d'attualità sulla scena europea, resta d'altra parte ancora aperta in numerosi stati membri, in quanto pochi tra questi affermano e applicano oggi questo diritto fondamentale, malgrado una volontà politica di progredire in merito ed una crescente mobilitazione degli operatori locali. Questo fatto consente di comprendere l'atteggiamento dei redattori dei trattati. I governi nazionali non hanno semplicemente inteso cedere la loro sovranità in materia di politica della casa, i cui fondamenti economici, sociali, politici e di controllo rimangono profondamente radicati nella storia e nella cultura delle nazioni. La diversità delle politiche della casa attivate negli stati membri ne è la testimonianza, e la ripartizione delle competenze in materia di politiche della casa fra i poteri pubblici centrali, le autorità regionali e locali, il cui grado d'autonomia giuridica, politica e finanziaria varia da uno stato all'altro, è ben lontana dall'essere omogenea.

È soltanto alla fine del 1999 che il diritto all'abitazione confluisce nel progetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, approvata a Nizza nel dicembre 2000. Non si tratta tuttavia di un'enunciazione esplicita e solenne, come auspicato da tempo, ed è proprio questa reticenza che ha determinato perplessità presso diverse istituzioni che si occupano di senza dimora o più in generale di diritti sociali. L'area di riferimento è quella della dignità sociale, del "benessere" inteso in senso lato e delle libertà di cui l'abitazione è presupposto irrinunciabile, come quello di formarsi una famiglia, di "seguire" le occasioni di lavoro, di scegliere il luogo dove si vive. Nel comma 3 dell'articolo 34 del titolo II, intitolato "sicurezza sociale e assistenza sociale" si legge:

Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali.

Al di là di questa dichiarazione, la Commissione ha mostrato qualche interesse relativamente al monitoraggio del fenomeno casa, o quanto meno alla raccolta dei dati che gli stati membri vogliono inviare<sup>307</sup>.

Un cenno merita infine l'attività del Consiglio d'Europa che attualmente ha 40 Stati membri e che fin dal 1950 protegge i diritti con mezzi legali. La Carta Sociale Europea è stata adottata dal Consiglio d'Europa nel 1961, e la Carta Europea revisionata è stata presentata nel 1996. L'articolo 31 della carta revisionata espone tre obiettivi per la realizzazione dei diritti all'alloggio:

Con l'obiettivo di assicurare l'effettivo esercizio del diritto all'alloggio, le Parti si impegnano a rispettare le seguenti misure: 1. promuovere l'accesso ad alloggi di un livello adeguato; 2. prevenire e ridurre il problema dei senza dimora con l'obiettivo della sua graduale eliminazione; 3. rendere il prezzo degli alloggi accessibile a coloro che non hanno adeguate risorse.

Ancora molti stati membri dell'UE devono ratificare la Carta Sociale revisionata.

### *5.1.3. Diritto alla casa in chiave comparata*

Esaminato in un'ottica comparativa, il diritto alla casa compare relativamente spesso nelle carte costituzionali dei paesi europei

---

<sup>307</sup> Questa è stata di competenza della direzione Occupazione e Affari sociali dell'unione, che dal 1998, tuttavia, ne ha interrotto la pubblicazione.



(Belgio, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna<sup>308</sup>), anche se la dottrina e la giurisprudenza delle rispettive Alte Corti hanno provveduto nel tempo a ridurre la portata, mediante il ricorso alla dichiarazione della natura meramente programmatica o promozionale dei principi enunciati. Le affermazioni più recenti le troviamo in Francia, quando con la legge Besson<sup>309</sup> del 1990 si richiama esplicitamente questo diritto, e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 1999.

La tutela costituzionale del diritto alla casa, per quanto interessante ai fini di cultura politica manifesta, attiene tuttavia ad altro livello e prospettiva di analisi: una volta fatta una ricognizione di quali carte costituzionali lo contemplano, o quali dichiarazioni di consessi sovranazionali l'affermano solennemente, ciò che rileva è il che cosa i governi hanno fatto per dare concretezza alle enunciazioni simboliche. Qualcuno, infatti, si è spinto a scrivere, dopo l'esame delle carte costituzionali tedesche (federale e statali), spagnola, portoghese e greca, che “pare sussistere un rapporto di proporzionalità inversa tra il grado di esplicitazione della tutela costituzionale dei diritti sociali e il livello di coinvolgimento attivo dei soggetti pubblici nell'erogazione dei servizi”<sup>310</sup>.

Fortunatamente alcuni paesi industrializzati, specialmente europei, hanno trovato geniali soluzioni. Alcune città del Belgio hanno stabilito una tassa supplementare per gli alloggi disabitati allo scopo di evitarne l'abbandono da parte dei proprietari e di combattere la speculazione. A Ghent, grazie a questa iniziativa, il numero delle

---

<sup>308</sup> A. Morrone, O. Latini, *op. cit.*, p. 33.

<sup>309</sup> Nel 1990, con i socialisti al governo, la legge Besson affermò il diritto ad una abitazione decente e prevede diversi interventi concreti per la sua realizzazione, in particolare, l'obbligo per i governi delle città con più di 200.000 abitanti, di costruire alloggi popolari, o almeno di favorire la stipula di accordi con privati allo stesso scopo.

<sup>310</sup> Il Regno Unito ha invece operato molto in questo senso pur comparando la disponibilità di alloggi solo come obiettivo in *white papers* o leggi di intervento. Cfr. G.F. Ferrari, «La tutela dell'aspettativa dell'abitazione nel costituzionalismo contemporaneo», in AA.VV. (a cura di), *La casa di abitazione fra normativa vigente e aspettative*, Giuffrè, Milano, 1986, p. 118.

case disabitate registrate si è dimezzato in soli cinque anni. La Francia è impegnata in un programma più ambizioso, che prevede la costruzione di unità abitative per indigenti e la requisizione degli appartamenti liberi ai proprietari. L'Ufficio austriaco preposto all'assistenza in caso di sfratto fornisce un servizio di consulenza sulla valutazione delle possibilità economiche degli inquilini precari<sup>311</sup>.

Probabilmente, la soluzione più efficace proviene dalla Finlandia, dove il governo ha elaborato un piano integrato di edilizia abitativa pubblica e di servizi di assistenza sociale e sanitaria, con l'obbligo di fornire un alloggio conforme allo standard minimo a tutti i senza dimora che, grazie ad esso, in soli dieci anni si sono ridotti alla metà.

Per le fasce giovanili, le autorità finlandesi hanno istituito un'iniziativa ad hoc allo scopo di alloggiarli nei pressi di "famiglie di supporto", in grado di assisterli nel processo di reintegrazione<sup>312</sup>.

#### *5.1.4. Il diritto alla casa in Italia*

Nel caso italiano, caratterizzato da una distinzione dottrinale e del diritto positivo tra diritti soggettivi e interessi legittimi, si è tentato di identificare, tra le esigenze sociali prese in considerazione dal legislatore, quelle che possono essere considerate, e tradursi in, situazioni giuridiche soggettive e pienamente azionabili. In questa ottica, e per quel che riguarda il tema più specifico della casa, sono stati esaminati il testo costituzionale e la giurisprudenza della Corte, per discutere se questo si pone come un diritto soggettivo pieno, o se viceversa non si scontra con il chiaramente dichiarato diritto alla proprietà privata. Il tema è senz'altro delicato e l'analisi delle

---

<sup>311</sup> A. Morrone, O. Latini, *op. cit.*, p. 34.

<sup>312</sup> *Ibidem*, p. 35.

compatibilità è stata affrontata con cautela dall'organo di controllo, anche se in alcuni casi con decisione, a fronte di una serie di norme che avevano decisamente affievolito il costituzionalmente tutelato diritto di proprietà. Parte della dottrina ha ritenuto che possano essere introdotti vincoli alla proprietà immobiliare, se destinata all'abitazione; per parte sua, la Corte ha richiamato il Parlamento all'opportuna cessazione della continua proroga del blocco dei fitti, con alcune pronunzie, che saranno tra gli *input* esterni all'adozione del regime di "equo canone" nel 1978, poi abrogato.

All'interno della Costituzione italiana, l'unico riferimento ad un ipotetico diritto alla casa costituzionalmente tutelato è l'art. 47, nel quale si afferma:

La Repubblica [...] favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione.

Con una sentenza del 1983, la n. 252, la Suprema Corte ha tuttavia, ribadito come non si possa ricavare dall'art. 47 della Costituzione alcun diritto soggettivo all'abitazione, a meno di non trasformar radicalmente l'esistente modello di economia.

La nostra Costituzione promuove, o comunque incentiva, politiche che siano destinate a favorire l'acquisizione della prima casa da parte di chiunque.

Un po' per cultura, un po' per tradizione, un po' per difficoltà a seguire i cambiamenti socio-economici del panorama contemporaneo, in Italia le politiche si sono prevalentemente orientate verso manovre di sostegno all'acquisto della prima casa<sup>313</sup>. Questa è comunque la direzione nella quale stanno andando con forza le politiche di questi ultimi periodi, in particolare quelle

---

<sup>313</sup> In Italia, il 72,2% della popolazione vive in abitazioni di proprietà, contro il 41% della Germania e il 55% della Francia. Il 16% ricorre all'"affitto privato", mentre la voce "affitto sociale" vede un misero 3,7%, contro il 37% dell'Olanda e il 24 di Austria e Danimarca. (Dati EUROSTAT)

delineate nel libro bianco sul Welfare<sup>314</sup> e nei provvedimenti conseguiti dall'attuale Governo<sup>315</sup>.

Ragionando di grave marginalità e di persone senza dimora, non si può non notare come un contesto che si connota per le politiche di sostegno rispetto all'accesso alla casa, orientate a favorire l'acquisto, non sia sostanzialmente un contesto favorevole.

Non si parla più di edilizia residenziale pubblica, o se ne parla molto poco, così come si parla molto poco di cooperazioni e di mutualità nello sviluppo di forme abitative che riescano a favorire anche le persone più svantaggiate. Eppure forse questa è una delle direzioni verso la quale occorre andare. Lo è perché le persone svantaggiate in stato di grave marginalità, difficilmente potranno disporre delle risorse economiche per l'acquisto (in realtà molte di loro non dispongono risorse nemmeno per il pagamento dei canoni di locazione<sup>316</sup>), ma lo è, anche perché in altri paesi europei, là dove politiche di questo tipo sono state perseguite, hanno dato risultati abbastanza favorevoli.

---

<sup>314</sup> Il Libro bianco sul welfare nella parte dedicata alle politiche degli alloggi, prende atto del fatto che, nonostante miglioramenti, “permangono difficoltà di accesso all'alloggio da parte di alcune categorie”, tuttavia quando passa alle misure per contrastare questa esclusione si limita a prevedere “facilitazioni di credito per favorire l'accesso all'acquisto dell'alloggio da parte delle giovani coppie”.

<sup>315</sup> La legge finanziaria 2003, ad esempio, prevede espressamente che almeno il 10% del Fondo nazionale per le politiche sociali venga destinato a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione ed “in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione”, assegnando a questo scopo a regioni e provincie autonome la somma di 161 milioni di Euro.

<sup>316</sup> Il 35% delle famiglie in Italia subisce un disagio abitativo per onerosità dell'affitto, dovendo impegnare dal 20 al 35% del proprio reddito. (Dati EUROSTAT 2001).

## 5.2. La questione della residenza

### 5.2.1. La residenza

Tra le “performance sociali” richieste ad un soggetto inserito in un dato contesto urbano, regionale o nazionale vi è l’esibizione dei propri documenti: carta d’identità, codice fiscale, passaporto, patente di guida, tessera sanitaria. Il cittadino cresce così sapendo che in situazioni diverse della vita sociale, in particolari momenti della vita politica, nei rituali economici annuali (dichiarazioni dei redditi, censimenti nazionali di vario genere, ecc.) gli verrà richiesto di attestare la propria qualità di cittadino attraverso tali documenti.

Questi stessi documenti, questo insieme di dati mappati da diverse istituzioni, delimitano, e al tempo stesso definiscono, la sua identità di cittadino, la sua personalità minimale da un punto di vista sociale, economico e politico. È così che questa “cartella di identità finisce per divenire metonimia della sua stessa esistenza di cittadino, talora diremo, coincide con la conferma sociale della stessa sua esistenza *tout court*”<sup>317</sup>.

La dichiarazione di cittadinanza inserisce il soggetto all’interno del contesto nazionale di cui viene a far parte, beneficiando dei diritti e sottoponendolo ai doveri previsti dallo statuto nazionale di riferimento. Più specificamente, la nazionalità lo iscrive all’interno del fascio di regole, leggi, ordinamenti cui egli viene tra l’altro educato dalle innumerevoli agenzie di formazione che di volta in volta si incaricano della trasmissione dei saperi necessari al vivere comune. Tuttavia la cittadinanza definisce solo il cerchio più ampio dell’appartenenza del soggetto al complesso socio-politico e giuridico della nazione.

---

<sup>317</sup> L. Bindi, *Politiche della residenzialità. Antropologia della città e dell’esclusione sociale*, reperibile su: <http://www.diritto.it>.

Sul piano territoriale e socio-politico di riferimento, l'elemento maggiormente qualificante dell'identità e riconoscibilità del soggetto è la residenza. Essa infatti consente alla comunità di riconoscere il soggetto, di raggiungerlo e metterlo in condizione di essere tutelato, ad esempio attraverso l'insieme dei servizi di assistenza pubblica fondamentali (sanitaria, giudiziaria, rappresentanza politica, sistemi di polizia e controllo della criminalità, ecc.)

La residenza conferisce all'individuo una riconoscibilità giuridica e istituzionale che ne consente dunque il controllo così come l'assistenza e ne salvaguarda le possibilità di rappresentanza politica. "Il nome, il cognome, il luogo e la data di nascita rappresentano dei dati identitari invariabili nel tempo, entrano nella composizione automatica dei codici fiscali, identificano e distinguono un individuo da un altro all'interno di uno specifico contesto nazionale; ma la residenza rappresenta un dato identitario maggiormente relazionale, diremmo, e storicamente identificante del soggetto"<sup>318</sup>.

Essa si modifica in conseguenza delle scelte familiari del soggetto (permanenza nel nucleo familiare originario, matrimonio, separazioni, divorzi, ecc.), delle scelte professionali dello stesso (spostamenti per ragioni di lavoro, non necessariamente registrati dal soggetto), della scelta autonoma infine dello stesso di eleggere a propria residenza ufficiale, pur nel fluttuare dei domicili più o meno occasionali, un certo luogo, una certa casa, un certo comune.

È vero che oggi sempre meno la residenza dichiarata corrisponde al domicilio in cui il soggetto finisce per trascorrere fattivamente buona parte della sua vita; tuttavia essa rappresenta senza dubbio un'ancora sociale, politica e giuridica fondamentale per quanti istituzionalmente debbano rintracciarlo e per il soggetto stesso nella relazione con le istituzioni.

---

<sup>318</sup> L. Bindi, *op. cit.*

### 5.2.2. Cancellazione dalle liste della popolazione residente e blocco anagrafico

Ma la residenza si può anche perdere: a causa di determinati sfortunati eventi si può giungere ad essere cancellati dalle liste anagrafiche, con tutte le conseguenze che questa comporta.

Per fare solo qualche esempio, chi si allontana dalla propria residenza, perché cerca di sottrarsi a situazioni insostenibili o ha subito uno sfratto, si può trovare in breve tempo ad essere eliminato dalle liste di residenza. È un evento che si verifica facilmente: può bastare non essere rintracciabili durante il censimento o avere la carta d'identità scaduta e non più rinnovata; può essere sufficiente la demolizione o il cambio di destinazione dell'abitazione precedente, perché l'ufficiale dell'anagrafe deponi il nome dello sfortunato dalla lista dei residenti<sup>319</sup>.

Dispone al riguardo l'art. 11 del Nuovo Regolamento Anagrafico della Popolazione Residente, D.P.R. 30/5/89, n. 22, intitolato, appunto, "cancellazione anagrafica":

La cancellazione dall'anagrafe della popolazione residente viene effettuata:

- a) per morte, compresa la morte presunta giudizialmente dichiarata;
- b) per trasferimento della residenza in altro Comune o all'estero, nonché per trasferimento del domicilio in altro Comune per le persone senza fissa dimora;
- c) per irreperibilità accertata a seguito delle risultanze delle operazioni del censimento generale della popolazione, ovvero, quando, a seguito di ripetuti accertamenti, opportunamente intervallati, la persona sia risultata irreperibile. (art. 11).

Se l'eliminazione dalle liste anagrafiche risulta, spesso, facile e veloce, non altrettanto può dirsi per un'eventuale nuova iscrizione

---

<sup>319</sup> E. Santoro, D. Zolo, *L'altro diritto*, Nis, Roma, 1997, p. 38.

nei registri. Alcuni comuni del nostro paese (qualche anno fa decisamente di più) pretendevano e in parte pretendono tuttora, infatti, che i senza dimora, per riottenere l'iscrizione, forniscano l'indirizzo verificabile di un'abitazione, impedendo in tal modo la possibilità di riacquistare la posizione piena di cittadino.

La perdita della residenza trascina con sé infatti diverse forme di esclusione dai processi di riconoscibilità sociale e politica del soggetto. L'individuo "errante", non collocabile, almeno formalmente, all'interno di un dato contesto spaziale si presenta come uno "sradicato" che insieme ai diritti di cittadino, perde anche progressivamente un'appartenenza culturale, l'ancoraggio sociale al tessuto urbano di appartenenza<sup>320</sup>.

Esiste nel gergo burocratico un'espressione con la quale si indica la situazione di chi non è più iscritto nelle liste anagrafiche di alcun comune della Repubblica e che, quindi, a causa di questa inesistenza formale, non può accedere a nessuna certificazione: "blocco 45", un'espressione già di per sé inquietante<sup>321</sup>.

La mancanza della iscrizione nei registri della popolazione residente comporta una serie di disagi di notevole rilievo per un cittadino, impedendogli l'esercizio di quei fondamentali diritti che sono riconosciuti come incoercibili dal nostro ordinamento.

La materia anagrafica, infatti, è improntata non solo ad esigenze di diritto pubblico collegate con il servizio elettorale, la riscossione dei tributi, le notificazioni ed altre ancora, ma attiene anche alla tutela delle posizioni giuridiche private. Numerosi sono i diritti che derivano dalla iscrizione anagrafica. Tra i principali, quello a partecipare alle consultazioni elettorali, quello all'assistenza sanitaria, all'istruzione scolastica, all'ottenimento di una concessione commerciale per il commercio ambulante o all'esercizio di una

---

<sup>320</sup> L. Bindi, *op. cit.*

<sup>321</sup> E. Santoro, D. Zolo, *op. cit.* p. 38.



professione. Chi non risulta residente inoltre non può ottenere un documento di riconoscimento, non può iscriversi nelle liste di collocamento, non può istruire una domanda di pensione o di invalidità, né può stipulare contratti. Insomma, è una implicita condanna all'inesistenza civile. La mancanza della residenza costituisce una grave limitazione di quei diritti che la Costituzione qualifica come fondamentali, incoercibili ed inviolabili dell'individuo, determinandone una vera e propria "morte civile"<sup>322</sup>.

Nel nostro ordinamento, è possibile affermare che la titolarità dei diritti sociali è subordinata all'iscrizione nei registri anagrafici della popolazione residente. L'effettività della cittadinanza, intesa in senso lato, è garantita solo per le persone residenti in uno dei comuni del nostro Stato, e ciò nonostante si tratti di un diritto riconosciuto come fondamentale<sup>323</sup>. Le persone prive di residenza e che vivono in condizione di grave disagio possono usufruire di un'assistenza sanitaria limitata alle situazioni di emergenza, lavorare esclusivamente "in nero" e non possono esercitare diritti politici. Il concetto di cittadinanza rimane in questi casi qualcosa di meramente formale e si svuota di contenuto.

Un esempio di diritto negato in conseguenza della mancata iscrizione nei registri anagrafici è il diritto alla salute: è uno di quei diritti affermati, a livello costituzionale e legislativo, ma in alcuni casi, come quello dei senza dimora, calpestati, non tanto per motivi legislativi quanto per motivi attuativi, prettamente burocratici. Anche su questo argomento in realtà, più che fare riferimento a norme, il problema va individuato proprio nell'attuazione del diritto, e quindi nell'accesso allo stesso<sup>324</sup>.

---

<sup>322</sup> C. Mazzini, «Modalità di intervento a favore delle persone senza dimora», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, op. cit., p. 192.

<sup>323</sup> A. Benchimol, «Avanti, si vota», in *Piazza Grande*, luglio-agosto 2004, p. 7.

<sup>324</sup> P. Pezzana, «Il quadro legislativo nazionale ed europeo», in *Atti del convegno: Visibili? Invisibili?... comunque cittadini tra povertà ed emarginazione*, p. 16.

In Italia, l'accesso alle cure sanitarie di primo soccorso e nei casi che richiedano un ricovero ospedaliero urgente è garantito a tutti, anche ai cittadini stranieri non in regola con il permesso di soggiorno. Tutte queste prestazioni sono gratuite, per ogni cura ulteriore e meno importante ci sono due ostacoli a carico della persona senza dimora: il primo, di carattere informale, è la capacità stessa di saper accedere ai luoghi di cura (medici di base e strutture sanitarie), il secondo, il più problematico e quello che qui più interessa, è il possesso della tessera sanitaria. Ma per essere in possesso della tessera sanitaria occorre essere iscritti nelle liste anagrafiche. Lo stesso decreto ministeriale del 30 giugno 2004<sup>325</sup>, relativo alla nuova tessera sanitaria, prevede d'altronde che la consegna viene fatta mediante spedizione della tessera, a cura dell'Agenzia delle Entrate, all'indirizzo di residenza come risulta dalla banca dati in possesso dell'amministrazione. Ma anche qualora, "l'aspirante assistito" si recasse direttamente alla ASL, come previsto nel decreto, non potrebbe in ogni caso ottenerla, essendogli richiesto di attestare la propria residenza.

La situazione è ancora più grave, se possibile, per i senza dimora in stato di tossicodipendenza: per una persona tossicodipendente senza dimora la mancata iscrizione anagrafica significa non avere un SERT come riferimento per la cura, e quindi disporre di un'opportunità in meno per uscire dalla spirale di disagi in cui si ritrova<sup>326</sup>.

Fortunatamente in questo campo si sviluppano forme di collaborazione tra il settore che lavora a favore delle psd e le strutture sanitarie pubbliche di terapia e cura. Generalmente, la cooperazione è formalizzata e prevede il diretto sostegno economico e/o il diretto coinvolgimento di operatori sanitari dell'ente pubblico.

---

<sup>325</sup> Si tratta di uno dei sei decreti ministeriali emanati tra l'11 marzo e il 30 giugno 2004 per dare attuazione al decreto legge n. 269/2003 convertito nella legge n.350/2003.

<sup>326</sup> L. Grosso, G. Tabacchi, «Inclusione sociale e nuove povertà», Documento per il gruppo di lavoro *Vivibilità delle città e inclusione sociale*, reperibile su: <http://www.gruppoabele.org>.

Si tratta di convenzioni, protocolli di intesa, o interventi diretti in collaborazione programmatica tra pubblico e privato<sup>327</sup>.

La privazione, quindi, di una residenza dichiarata e stabile, di una “fissa dimora”, condanna, insieme ad altri fattori, il soggetto allo sprofondamento in quella categoria di “non-persone”<sup>328</sup> di cui ha recentemente scritto, anche se in riferimento ai migranti, Alessandro Dal Lago, privandolo sia di un domicilio nei fatti, sia di rappresentatività istituzionale, resecandolo dai circuiti virtuosi dell’assistenza, del welfare e della tutela politico-giuridica della sua personalità pubblica.

Questo, nonostante la l. 24/12/1954 n. 1228, che è la legge nazionale di riferimento in materia anagrafica, dia effettivamente delle indicazioni interpretative relativamente chiare, quando afferma che nel caso dei soggetti che non hanno una dimora abituale, va utilizzato un criterio differente per l’iscrizione anagrafica. Tale criterio deve essere l’elezione del domicilio, ovvero l’indicazione del comune nel quale si vuole fissare la sede principale dei propri interessi

Recita infatti al riguardo il comma 2 dell’articolo 2 della legge 1228/54:

ai fini dell’obbligo di cui al primo comma<sup>329</sup>, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo, nel Comune di nascita.

Tale criterio viene tuttavia disatteso o comunque interpretato spesso in modi molto diversi. In particolare, come detto in precedenza, alcuni comuni continuano a pretendere che i senza

---

<sup>327</sup> FIO.psd. *Cooperazione e lavoro di rete per l’intervento a favore delle persone senza dimora in Italia*, agosto 2003, reperibile su: <http://www.fio.psd.org>, p. 16.

<sup>328</sup> A. Dal lago, *Non-persone, l’esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano, 2004.

dimora, per riottenere l'iscrizione, forniscano l'indirizzo verificabile di un'abitazione, di fatto impedendo loro di riacquistare la piena posizione di cittadini.

Giuridicamente, il domicilio è definito come “la sede principale degli affari e degli interessi” di una persona. Ma gli interessi di un senza dimora non possono che essere le sue modeste relazioni sociali e familiari, i centri di accoglienza, le mense, e in generale, i luoghi in cui vive e si ritrova con gli altri<sup>330</sup>. Sembra dunque sensata la tesi secondo cui i senza dimora hanno il diritto ad avere la residenza nel comune dove trascorrono la maggior parte della loro vita quotidiana.

Ma qual è la ragione di questo atteggiamento restrittivo? Perché le amministrazioni comunali lasciano che individui vadano incontro a tali disagi pur di evitare l'iscrizione del loro nome nelle proprie liste anagrafiche?

Innanzitutto perché consentire l'iscrizione significa assumere un obbligo: quello dell'assistenza, che ha indubbiamente un costo, in particolare, per la necessità di allocare risorse per far fronte alle responsabilità che discendono dal riconoscere come propri residenti categorie portatrici di particolari bisogni e diritti.

In secondo luogo, vi è la paura che un comune “aperto” alle persone senza dimora possa divenire polo d'attrazione per una massa di mendicanti alla ricerca di assistenza, con grave danno per il decoro della comunità.

Affrontare l'aspetto della “residenza regolarmente registrata” presso un'anagrafe comunale, evidenzia la crucialità della relazione tra il riconoscimento della residenza ed il riconoscimento normativo dei diritti di cittadinanza. Il primo infatti nel nostro paese costituisce l'elemento minimo ed indispensabile per il secondo, attestando la

---

<sup>329</sup> Prevede il comma 1, art. 2: è fatto obbligo ad ognuno di chiedere per sé e per le persone sulle quali esercita la potestà dei genitori o la tutela, la iscrizione nell'anagrafe del Comune di dimora abituale e di dichiarare alla stessa i fatti determinanti mutazioni di posizioni anagrafiche, a norma del regolamento [...].

<sup>330</sup> E. Santoro, D. Zolo, *op. cit.* p. 38.

titolarità ad appartenere al consorzio di coloro che concorrono a “realizzare la società”, e quindi possono godere dei suoi benefici<sup>331</sup>.

Quanto detto starebbe a testimoniare che sono tutt'altro che tramontate alcune delle categorie amministrative di selezione dei fruitori dei servizi, coerenti con una logica della stabilizzazione, secondo la quale solo la prolungata permanenza in un luogo dava diritto alle misure d'assistenza previste nel luogo stesso. Antonio Tosi, a questo proposito, ha insistito sulla consapevolezza che far dipendere dalla residenza anagrafica l'accesso ai servizi non è un incidente burocratico, ma il risultato di una forte e lunga tradizione nelle categorie razionali dell'intervento assistenziale<sup>332</sup>.

Per ogni individuo, il fatto di non assecondare un comportamento di stabilità, di perdere la residenza, il lavoro ed i relativi requisiti di normalità, avrebbe il significato di uscire dal modello dominante di rapporto con la produzione e con la proprietà privata (a cui spesso il concetto di residenza si abbina) e comunque violerebbe la comune aspirazione a questo modello.

Per tale ragione, secondo Tosi, i comportamenti instabili risulterebbero minacciosi anche quando ciò non sia nelle intenzioni dei soggetti che li assumono.

In base a questa lettura, il ricorso ad un servizio pubblico da parte di ogni individuo incontra alcune condizioni (le cosiddette barriere d'accesso) che costituiscono per lui e per gli altri, il modello minimale di “normalità” a cui assoggettarsi.

La tradizione cui fa riferimento Tosi è quella che egli chiama “di tipo relegativo-istituzionale”, secondo cui le istituzioni pubbliche ritenevano di dover operare una valutazione di “meritevolezza” (e relativo riconoscimento di alcuni requisiti) nei confronti dei

---

<sup>331</sup> L. Gui, «Povertà estreme, logiche di intervento e prassi operative», in *op. cit.* p. 130.

<sup>332</sup> A. Tosi, intervento alla Giornata di studio su “Residenza e diritti di cittadinanza” indetta da FIO.psd., Caritas, Mo.V.I., ANCI, ISTAT, tenutasi a Roma il 7.12.1991.

bisognosi, per poterli fare oggetto di aiuto. Seguendo questa logica, i poveri ritenuti immeritevoli riceverebbero via via soluzioni meno positive, rimanendo in una posizione di dipendenza assistenzialistica, ed andrebbero a costituire una sorta di cittadinanza di “serie B” a cui riservare le prestazioni più dequalificate<sup>333</sup>.

Si potrebbe obiettare a quanto detto fin qui che la residenza sia solo l’epifenomeno di un fascio di problematiche che scindono ben più profondamente l’individuo dal contesto socio-culturale di appartenenza. È indubbio che i percorsi della marginalità e dell’esclusione sociale vengono da lontano e non possono catalizzarsi solo intorno alla perdita o allo smarrimento della residenza da parte di un individuo. Tuttavia si legano a questo fattore ulteriori aggravamenti della deriva imboccata da soggetti marginali già in precedenza e che ulteriormente preclude loro il recupero di una dimensione di vita attualmente sostenibile.

### *5.2.3. Il lungo cammino verso il riconoscimento del diritto alla residenza*

Fortunatamente da qualche decennio le cose stanno cambiando<sup>334</sup>, nonostante il legislatore non sia intervenuto a regolamentare la materia.

La prima conquista è stata ottenuta nel 1990: alle persone senza dimora, seguite dai centri Caritas di Milano, veniva rilasciata una carta di identità con la scritta “S.f.d.” (Senza fissa dimora), questo a condizione che fossero nati o già residenti a Milano. Per tutti gli altri il problema rimaneva. Anche il Comune di Roma è stato uno dei primi ad occuparsi della questione: è stato infatti il primo ad attivare

---

<sup>333</sup> Ivi.

la dimora temporanea, secondo cui era possibile avere, sia per gli italiani che per gli stranieri, la residenza presso 15 associazioni di volontariato che lo attestassero mediante una lettera indirizzata all'anagrafe.

Nel 1992, si è avuto un importante passo avanti. La Caritas di Milano aveva chiesto un parere legale a Valerio Onida, autorevole docente di diritto e attuale presidente della Corte Costituzionale. Onida fornì gratuitamente un documento di sei pagine, in cui interpretava la normativa a favore della libera circolazione dei cittadini, per cui la residenza anagrafica era diritto di ciascuno, e dovere del comune concederla. Sempre secondo il parere del costituzionalista milanese, l'iscrizione anagrafica va accordata a "chiunque possa dimostrare una rilevante presenza in un dato luogo indipendentemente dall'averne una casa"<sup>335</sup>, non solo quindi a chi è già iscritto all'anagrafe del comune dove fa la domanda o a chi è nato nel comune in questione pur senza avere una stabile dimora, come viceversa avviene per esempio a Milano e in altre città. Forte di questo parere, la Caritas Ambrosiana cominciava ad inviarlo all'attenzione delle istituzioni.

Anche a Firenze un'ordinanza del sindaco (n. 2383 dell'aprile 1995), accogliendo le proposte delle associazioni di volontariato, predisponendo che i senza dimora fossero da ritenersi residenti a Firenze, nel caso in cui il Settore della Sicurezza Sociale del Comune assicurasse la permanente presenza nel territorio urbano, attraverso accordi su programmi di intervento in loro favore da parte di Associazioni di volontariato o comunque organismi che operassero in campo sociale<sup>336</sup>.

---

<sup>334</sup> D. Palladino, «Una battaglia che dura da 15 anni», in *TRA flash*, bollettino di informazione della FIO.psd., n. 5, luglio 2004, p. 13.

<sup>335</sup> Y. Kazepov, «Senza casa e senza diritti. Le politiche locali contro l'esclusione sociale e abitativa dei senza fissa dimora», in AA. VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, op. cit., p. 162.

<sup>336</sup> *Ibidem*, p. 163.

Sia a Roma sia a Firenze, tuttavia, non erano gli individui liberi di fissare la propria residenza, ma erano le associazioni a farsi garanti per loro presso la Pubblica Amministrazione, che perciò si riservava di fatto un potere discrezionale di accogliere o respingere la richiesta di iscrizione anagrafica.

A Milano veniva data un'interpretazione più restrittiva: i settori Servizi Sociali e Servizi Civici concordarono nel luglio 1994 di accogliere solo le richieste di iscrizione anagrafica delle persone senza dimora nei casi di: a) persone già residenti, vittime di “blocco anagrafico” che erano accolte presso Enti o Centri di Accoglienza, ai quali veniva chiesto di attestare la sussistenza di un recapito presso tali strutture; b) persone non residenti nate a Milano, subordinando la residenza all'accertamento di persistenza di recapito. Per le situazioni che non rientravano in questi due casi, gli uffici avrebbero valutato singolarmente ogni caso “attuando soluzioni rese possibili dall'attuale regolamento anagrafico”<sup>337</sup>.

Nelle altre città valeva la clausola del domicilio di soccorso, che rimaneva però essenzialmente un atto amministrativo che consentiva la rivalsa nei confronti del comune in cui la persona assistita risultava avere l'ultima residenza. Le persona restavano di fatto senza dimora e tale condizione veniva riportata anche sulla carta d'identità con le conseguenze non solo di stigmatizzazione, ma di perdita di diritti che questo comportava.

Bisogna attendere il 1995 per vedere l'intervento dello stato in materia, intervento che assunse le vesti di una circolare ministeriale la cosiddetta “Circolare Brancaccio”, dal nome del ministro proponente. Con la pubblicazione della circolare del Ministero dell'Interno 29 maggio 1995, n. 8 “Precisazione sull'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente di cittadini italiani”, si ha finalmente un contributo che chiarisce l'interpretazione delle norme



esistenti, rendendo possibile l'adozione di una linea di condotta uniforme su tutto il territorio nazionale, evitando così la discriminazione dei cittadini a seconda del comune eletto a proprio domicilio.

Le precisazioni della circolare vanno in una duplice direzione. Da una parte ribadiscono che il servizio anagrafico è competenza dello stato e che i comuni ne hanno solo la gestione; dall'altro, che il sindaco, facente funzioni di ufficiale di anagrafe e di governo (questo è molto diverso dall'essere, nello svolgimento di quella funzione, il capo dell'amministrazione comunale; in quest'ultimo caso il grado di discrezionalità sarebbe notevolmente maggiore), nell'esaminare le domande di iscrizione anagrafica dei cittadini italiani, deve osservare la legislazione vigente interpretandola in modo univoco. La circolare precisa infatti che:

la richiesta di iscrizione anagrafica, che costituisce un diritto soggettivo del cittadino, non appare vincolata ad alcuna condizione, nè potrebbe essere il contrario, in quanto in tal modo si verrebbe a limitare la libertà di spostamento e di stabilimento dei cittadini sul territorio nazionale, in palese violazione dell'articolo 16 della Carta Costituzionale. [...] appaiono pertanto contrari alla legge e lesivi dei diritti dei cittadini, quei comportamenti adottati da alcune amministrazioni comunali, che nell'esaminare le richieste di iscrizione anagrafica, chiedono una documentazione comprovante lo svolgimento di attività lavorativa sul territorio comunale, ovvero la disponibilità di un'abitazione e magari, nel caso di persone coniugate, la contemporanea iscrizione di tutti i componenti del nucleo familiare [...]. Il concetto di residenza [...] è fondato sulla dimora abituale del soggetto sul territorio comunale, cioè dall'elemento obiettivo di permanenza in tale luogo e soggettiva dell'intenzione di avervi stabile dimora, rilevata dalle consuetudini di vita e dallo svolgimento delle relazioni sociali. Occorre sottolineare che non può essere di ostacolo alla iscrizione anagrafica la natura dell'alloggio, quale ad esempio un fabbricato privo di licenza di abitabilità, [...] grotte, alloggi in roulotte.

---

<sup>337</sup> Ibidem, p. 164.

Sempre a detta del Ministro, simili comportamenti adottati dagli ufficiali dell'anagrafe sono censurabili non solo avuto riguardo alla legislazione anagrafica, ma, anche, alla luce del disposto dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, che impone l'obbligo della motivazione dei provvedimenti adottati dalle pubbliche amministrazioni, onde permettere agli interessati una eventuale impugnativa.

La circolare precisa, inoltre, che:

in presenza di quello che costituisce un diritto-dovere del cittadino, richiedere ed avere la residenza anagrafica, non si può assolutamente ipotizzare l'esistenza di una discrezionalità dell'amministrazione comunale, ma soltanto il dovere di compiere un atto dovuto ancorato all'accertamento obiettivo di un presupposto di fatto, e cioè la presenza abituale del soggetto sul territorio comunale.

Il contenuto della circolare è particolarmente chiaro e vincolante rispetto all'interpretazione delle norme vigenti.

Nonostante questo, la situazione non accennava a cambiare, e, a nemmeno due anni di distanza dalla prima circolare, il Ministro degli Interni d'allora, il Giorgio Napolitano, si vedeva costretto a emanarne un'altra, in data 15 gennaio 1997, intitolata "Anagrafe della popolazione residente – iscrizioni – apposizione di condizioni – inammissibilità", nella quale si prende atto della situazione, una situazione per quale "alcune amministrazioni comunali proseguono a respingere richieste di anagrafe a cittadini che abbiano precedenti penali" o addirittura a rifiutarsi di esaminare pratiche di iscrizione anagrafica a cittadini non abbienti; il ministro, sulla falsariga di quanto contenuto nella circolare precedente, riafferma che provvedimenti del genere finiscono per costituire "irrogazione di una sanzione non prevista da alcuna normativa", e sono in palese contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della

Carta Costituzionale e con il successivo art. 16, che prevede libertà di movimento su tutto il territorio nazionale.

La circolare si chiude con l'invito del ministro rivolto ai sindaci ad effettuare la più accurata sorveglianza sulla gestione delle anagrafi, procedendo, se del caso, ad adottare tutti quei provvedimenti a tutela della dignità della persona, non esclusa la segnalazione all'autorità giudiziaria.

Qualche anno più tardi si aveva un importante passo avanti, un passo eclatante che richiamava persino l'attenzione dei media, solitamente indifferente ai problemi dei senza dimora.

La tutela del diritto di voto era la scintilla che generava, nel 2001, l'idea dell'apertura del servizio di assistenza legale alle persone senza fissa dimora. In quell'anno alcuni legali del progetto Avvocati di Strada intraprendevano una causa pilota contro il Comune di Bologna per ottenere il riconoscimento del diritto alla residenza di un cittadino senza fissa dimora, ospite nel Centro Beltrame sin dal marzo 1999. La causa rendeva necessario un provvedimento d'urgenza che provocava la concessione d'ufficio, da parte del Comune di Bologna, della residenza alla persona ancor prima che il Giudice emettesse la sentenza in merito<sup>338</sup>.

L'accaduto scuoteva notevolmente l'opinione pubblica, oltre a suscitare l'interesse della stampa<sup>339</sup> e di tutti gli operatori del terzo settore, e rendeva evidente come le questioni giuridiche riguardanti la cittadinanza e la residenza anagrafica coinvolgono l'ampia tutela dei diritti fondamentali dell'uomo, affermati e riconosciuti a livello costituzionale alla persona in quanto tale, a prescindere dalla sua condizione sociale.

Da alcuni anni, le amministrazioni comunali si sono dimostrate più sensibili al problema e hanno cercato di ovviarvi, in assenza di una

---

<sup>338</sup> A. Benchimol, «Avanti si vota», in *Piazza Grande*, luglio – agosto 2004, p. 7.

normativa certa, individuando punti di riferimento, reali o convenzionali, che consentano di attribuire un indirizzo. Ecco come si è concretizzato, nelle principali città italiane, il concetto di “residenza anagrafica”<sup>340</sup>.

Dal giugno 2001, tra i 200 e i 300 i senza dimora bolognesi hanno ottenuto la residenza anagrafica in città. La stima è dell’associazione Avvocati di Strada. La residenza la possono ottenere anche i non ospiti nelle strutture bolognesi, con una trovata singolare: “il richiedente”, spiega Antonio Dercenzo, responsabile della segreteria di Avvocato di Strada, “indica dove può essere reperito di notte; la polizia compie un accertamento e si avvia la pratica. Il domicilio indicato sui documenti, in questo caso è via Senza Tetto”<sup>341</sup>. L’iter della pratica, però, sconta tempi lunghi, e spesso gli Avvocati di Strada sono intervenuti con successo, anche per vincere alcune resistenze da parte degli operatori. Infatti la residenza anagrafica comporta la presa in carico da parte dei servizi sociali, con un aggravio del lavoro.

Dal 27 febbraio 2002, a Roma, è stata istituita via Modesta Valenti come “indirizzo anagrafico convenzionale” per le persone senza dimora della capitale. Ciò permette a tutte le persone senza una residenza stabile di poter usufruire dei servizi cittadini e di godere dei diritti civili. Fino a oggi sono quasi 350 le persone che hanno acquisito la “residenza” in questa via, il cui nome vuole ricordare un’anziana senza dimora morta nel 1983 per ritardo dei soccorsi. Modesta Valenti è diventata il simbolo dell’indifferenza che circonda chi non ha una casa.

---

<sup>339</sup> “Residenza a tutti i senza casa. Gli avvocati di strada hanno vinto il ricorso per il caso A. De Fazio” in *Il Domani di Bologna*, 27 aprile 2001; “A Bologna ha votato anche il senza casa” in *La Repubblica*, 14 maggio 2001;

<sup>340</sup> D. Palladino, «Dove abito? Via Senza Tetto», in *TRA flash*, bollettino di informazione della FIO.psd., n. 5, luglio 2004, pp. 14-15.

<sup>341</sup> Ivi.

Esperienze simili si riscontrano attualmente nei principali centri urbani: si ha così una “Via della Casa Comunale n. 1” a Torino, “via Alfredo Renzi” a Napoli. A Milano la situazione è meno felice, i senza dimora possono chiedere la residenza solo presso i 25 centri di accoglienza “convenzionati”. Questa situazione desta alcune perplessità, in quanto, come nota Stefano Gallino, presidente di FIO.psd. “la residenza presso un centro privato implica una presa in carico da parte di quest’ultimo e non da parte dei servizi sociali del comune”<sup>342</sup>.

Per concludere, bisogna rammentare gli articoli 2 e 3 della Costituzione italiana, in cui vengono definiti i principi di uguaglianza formale e sostanziale, e si impegna lo stato, e quindi le sue politiche, ad adoperarsi attivamente per rimuovere gli ostacoli alla promozione e allo sviluppo della persona. Questa persona, considerata al di là della sua dimensione puramente economico-produttiva, è proprio la persona in quanto tale, anche la persona emarginata, nessuno in quanto persona è escluso.

Il fatto che esistano persone in questa situazione denuncia l’inadempienza non di un qualunque provvedimento legislativo, ma la mancata attuazione di principi fondamentali della nostra Carta Costituzionale<sup>343</sup>.

Sono proprio i diritti sociali che permettono di declinare i diritti di cittadinanza in aspetti più concreti, cioè indicano come e dove le politiche sociali devono andare a parare affinché sia effettivo il tipo di garanzia che prevedono.

---

<sup>342</sup> Ivi.

<sup>343</sup> P. Pezzana, «Il quadro legislativo nazionale ed europeo», Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, p. 12.

## 5.3. Assistenza ai senza dimora e Legge n. 328/2000

### 5.3.1. Quadro storico

Per secoli l'autorità pubblica si è quasi del tutto disinteressata dell'assistenza alle persone in situazione di grave disagio, rimanendo questa una prerogativa della Chiesa o della comunità. Gli unici interventi che era possibile rinvenire sono quelli di repressione: pene, talvolta severissime, internamenti, avvio ai lavori forzati.

Ma, un secolo dopo le elaborazioni teoriche dell'Illuminismo che, come detto in precedenza, auspicava un intervento del principe assoluto o dello stato in molti campi lasciati precedentemente in mano alla Chiesa o ai privati, tra cui quello dell'assistenza ai poveri<sup>344</sup>, la situazione in parte cambia.

Nel corso del XIX secolo, infatti, l'assistenza ai poveri in Italia attraversa un cambiamento profondo: "l'intervento tende sempre di più ad individualizzarsi e a concentrarsi sul povero. All'individualizzazione della povertà si accompagna il riconoscimento delle sue cause strutturali, il che implica la legittimazione di un ulteriore coinvolgimento statale"; lo spostamento della popolazione dalla campagna alle città principali e la conseguente concentrazione di popolazione povera negli spazi urbani comporta l'esigenza di un'ulteriore regolamentazione pubblica.

Negli ultimi decenni dell'Ottocento si assiste così ad una sempre maggiore ingerenza dello stato nella beneficenza, ad un rafforzamento della responsabilità degli amministratori locali e ad un intensificazione dei controlli<sup>345</sup>.

---

<sup>344</sup> G. Giumelli, M. Gecchele, *op. cit.* p. 58.

<sup>345</sup> M. Bergamaschi, «Immagine e trattamento delle povertà estreme in una prospettiva storico-sociale», in AA.VV. (a cura di), *Povertà urbane estreme in Europa*, *op. cit.*, p. 53.

Di pari passo all'accentuarsi dell'ingerenza dello stato nelle istituzioni di beneficenza già esistenti, si ritrova un graduale espandersi ed intensificarsi di una collaterale attività dello stato in ambiti in precedenza coperti da istituzioni religiose.

La legge 17 luglio 1890 n. 6972, ad esempio, sancisce un controllo dello stato su tutte quelle che furono attività assistenziali private, definendole "istituzioni pubbliche d'assistenza" e sottoponendole alla sorveglianza del Ministero dell'Interno. La stessa legge istituisce in ogni comune una "Congregazione di Carità", cui spetta il compito di curare gli interessi dei poveri. Il percorso a cui si assiste, sancito dalla legge, rivela due poli, solo in apparenza contraddittori: da una parte l'accentramento nello stato di tutte le funzioni di assistenza, dall'altro il decentramento a livello comunale dell'assistenza.

La distinzione tra poveri meritevoli e poveri non meritevoli, da tempo presente nella normativa di tutti i paesi europei, diventa sempre più rigida e viene perseguita nelle pratiche di intervento istituzionali, rendendo ancora più difficile la condizione di chi è senza dimora, vista spesso come una scelta volontaria.

All'allargamento progressivo dell'assistenza a nuove figure corrisponde un sempre più accentuato processo di selezione e categorizzazione dell'utenza titolare del diritto all'assistenza. L'assistenza, come la previdenza, è sempre più orientata verso categorie specifiche di poveri. Si moltiplicano tra fine Ottocento e inizio Novecento, provvedimenti assistenziali indirizzati a categorie specifiche della povertà. L'universo della povertà estrema ne esce selezionato in tanti *target-group*, cui corrispondono percorsi specifici all'interno dell'assistenza pubblica<sup>346</sup>.

---

<sup>346</sup> Ibidem, p. 43.

La produzione legislativa italiana di inizio secolo testimonia questa tendenza alla categorizzazione delle situazioni di bisogno all'interno di *target-group* specifici:

- ricovero degli inabili al lavoro, (art. 155 del T.U. di legge di Pubblica Sicurezza Novembre, n. 1848, 1926);
- ricovero e mantenimento dei poveri mentecatti (l. 14 Febbraio 1904, n. 36);
- distribuzione gratuita dei medicinali e la cura sanitaria ai poveri (legge Sanitaria 1 Agosto 1907, n. 636);
- mantenimento degli esposti (art. 91 e 144 legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383);
- assistenza agli orfani di guerra (l. 18 luglio 1918);
- assistenza agli invalidi di guerra (l. 25 marzo 1919, n. 481);
- assistenza e cura degli orfani minorenni abbandonati e i ciechi e sordomuti poveri (art. 8 l. 17 luglio 1890, n. 6972);

Proprio nella seconda metà dell'Ottocento si possono rinvenire le radici di un approccio categoriale alla povertà, che caratterizzerà la disciplina dell'assistenza per tutto il XX secolo<sup>347</sup>.

È interessante, inoltre, la relazione che è possibile scorgere tra assistenza e previdenza, che proprio nel quarantennio che va dal 1880 al 1920, assume una fisionomia ben precisa, nei diversi paesi europei<sup>348</sup>.

Assistenza e previdenza rimangono due ambiti separati e al contempo definiscono due universi di interventi distinti. Quello che si definisce è un modello di cittadinanza fondato sulla quasi totale coincidenza dello *status* di lavoratore con quello di cittadino. La partecipazione alla sfera produttiva è la *conditio sine qua non* della cittadinanza della società industriale che si va a costruire in tutti i paesi dell'Europa occidentale. “Il criterio inclusivo (partecipazione

---

<sup>347</sup> Ibidem, p. 53.

<sup>348</sup> J. Alber, *Dalla carità allo stato sociale*, Il Mulino, Bologna, 1986.



alla sfera produttiva) definisce al contempo un'area dell'esclusione sociale, della non cittadinanza”<sup>349</sup>.

Mentre la previdenza in tutti i paesi dell'Europa occidentale si estende nel corso del '900 a sempre più vaste categorie e copre nuovi rischi con nuove prestazioni, “l'assistenza tende, contemporaneamente, a diventare un residuo dell'originaria presa in carico, da parte dello stato, delle situazioni di deprivazione e di povertà e sarà riservata a coloro che si trovano in condizioni di bisogno dimostrabili”<sup>350</sup>.

La prestazione assistenziale viene circoscritta a quanto rappresenta il puro “stato di bisogno” e comunque suppletiva ed ausiliaria rispetto ad altre forme di intervento (privato-caritativo, famiglia). Una persona è assistita solamente se può provare il suo “stato di bisogno” e se non vi è altra persona della famiglia o istituzione privata che la può soccorrere. L'assistenza non è ancora un “diritto” riconosciuto al soggetto, infatti l'individuo in condizione di povertà estrema deve dapprima dimostrare il suo stato di povertà, sarà successivamente l'amministrazione competente a stabilire l'opportunità o meno dell'intervento.

Alla generalizzazione dei sistemi previdenziali si accompagna un insieme di misure assistenziali sempre più residuale. Il carattere residuale dell'assistenza pubblica emerge con chiarezza nel caso italiano, in seguito all'approvazione dell' art. 14 del Regio Decreto del 19 Novembre 1889 n. 6535: i fondi da destinarsi agli inabili al lavoro in condizione di povertà sono da recuperarsi negli “avanzi” dei bilanci comunali e provinciali.

La diversa ripartizione del denaro pubblico tra i due sistemi di intervento può dimostrare questa tendenza storica. Allorché una prestazione previdenziale è accordata ad una categoria, le altre

---

<sup>349</sup> P. Donati, *La cittadinanza societaria*, Laterza, Bari, 1993.

categorie mediante le proprie organizzazioni rappresentative (sindacati, partiti, ecc) si mobilitano per ottenere delle prestazioni identiche. Le persone che vivono una condizione di povertà estrema, le persone senza dimora, in particolare, ieri come oggi, non sono, invece, in grado di sviluppare una mobilitazione politica adeguata all'ottenimento delle medesime prestazioni. Questa partizione delle forme di intervento favorisce inoltre il declassamento sociale di coloro che afferiscono all'area dell'assistenza, la loro stigmatizzazione<sup>351</sup>.

### 5.3.2. *Un intervento d'emergenza*

Bisogna attendere oltre un secolo da questi primi interventi statali per rinvenire una disposizione che si occupi del problema senza dimora. Tuttavia anche quando questo avviene, non è una presa di coscienza della realtà del fenomeno, e il desiderio di porre fine ad esso, a determinare l'azione del legislatore; è solo una serie spiacevole di fatti di cronaca che porta alla ribalta il problema, rendendo così inevitabili interventi di emergenza.

Nel gennaio 2000, in seguito alla morte di alcune persone che vivevano in strada, specie nella città di Roma<sup>352</sup>, l'allora Presidenza del Consiglio dei Ministri emanò un'Ordinanza ("Disposizioni urgenti per fronteggiare la grave emergenza riguardante le persone che versano in stato di povertà estrema e che si trovano senza dimora") sulla cosiddetta "emergenza freddo", per la messa in atto di interventi di alloggiamento di persone senza dimora.

---

<sup>350</sup> M. Bergamaschi, «Immagine e trattamento delle povertà estreme in una prospettiva storico-sociale», in AA.VV. (a cura di), *Povertà urbane estreme in Europa*, op. cit., p. 48.

<sup>351</sup> Ibidem, p. 49.

<sup>352</sup> Nella sola città di Roma, sette barboni morirono in diciassette giorni, dodici nell'intero inverno 2000.

Le risorse finanziarie così messe a disposizione, 30 miliardi di lire per l'anno 2000, dovevano servire per le finalità indicate dalla legge:

a) soccorso, accoglienza e assistenza delle persone indicate all'art. 1 da parte degli enti, delle associazioni di volontariato e degli altri organismi senza scopo di lucro operanti nel settore;

b) 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.

Il finanziamento previsto era destinato alle aree metropolitane, configurando una visione del fenomeno legato a specifiche aree territoriali, senza considerare la vastità e diffusione su tutto il territorio nazionale.

Le risorse finanziarie di cui all'art. 1 venivano così ripartite:

Torino: 3.600.000.000

Milano: 4.200.000.000

Venezia: 300.000.000

Genova: 1.200.000.000

Bologna: 1.200.000.000

Firenze: 1.200.000.000

Roma: 5.500.000.000

Bari: 1.000.000.000

Napoli: 3.700.000.000

Trieste: 600.000.000

Cagliari: 600.000.000

Palermo: 1.000.000.000

Catania: 800.000.000

Messina: 600.000.000

Trattandosi di un intervento legato ad un'emergenza, anche le forme di alloggio che ne sono derivate si riferivano a sistemazioni provvisorie, indifferenziate, destinate ad affrontare una situazione

contingente piuttosto che una continuità, articolazione e progressività di intervento.

Nonostante queste lacune, si è trattato, per il nostro paese, come prima accennato, del primo atto legislativo indirizzato alle persone senza dimora e in grave disagio abitativo, con la destinazione di uno specifico fondo in grado di attivare un primo, seppur generico, intervento a favore di queste persone.

Per le amministrazioni pubbliche delle aree metropolitane più sensibili, questo intervento è stata l'occasione per potenziare la rete dei servizi già previsti; per altri contesti metropolitani, il punto di partenza per accorgersi del fenomeno, ai più invisibile. Per tutti i comuni interessati, ha rappresentato l'opportunità di raccordare il settore pubblico con il volontariato ed il terzo settore (cooperative sociali, associazioni) intorno al problema delle persone in grave marginalità sociale e senza dimora ed alla necessità di attivare interventi in questo specifico ambito<sup>353</sup>.

### 5.3.3. *La legge quadro n. 328/2000*

La categorizzazione in materia d'assistenza che l'Italia si portava con sé da oltre un secolo non poteva non comportare un'inevitabile cecità istituzionale: l'utente "senza dimora" non era abbastanza utente e non era abbastanza specifico. Ci si trovava, in definitiva, "di fronte ad una utenza priva di una fisionomia riconoscibile entro quegli schemi di intervento che attualmente rispondono a consolidate condizioni di 'presunta' povertà"<sup>354</sup>.

---

<sup>353</sup> FIO.psd. *Rapporto sulle misure legislative nazionali a favore delle persone senza dimora*, reperibile su: <http://www.fio.psd.org.>, p. 5.

<sup>354</sup> M. Bergamaschi, *Un'area di incerta povertà*, op. cit. p. 237.

Questa deficienza di rappresentanza non nasceva da una condizione di debolezza o di scarsa consapevolezza della categoria, si originava invece dall'assenza vera e propria di una categoria cui ricondursi.

Il senza dimora, rientrando in molte delle categorie precostituite e non in una sola, non potevano essere accolti da un sistema di servizi che prevedeva la presenza di un unico disagio per persona, di un'unica immutabile identità<sup>355</sup>.

L'impostazione dell'assistenza come offerta di prestazioni in base alla categoria di appartenenza, produceva inoltre un pericoloso effetto: l'erogazione differenziata per diverse categorie di bisogni, infatti, comportava isolamento monoprobematico di chi ne era etichettato come portatore e frenava l'inserimento nelle normali sedi della vita sociale, cosicché si sottolineava e talvolta si alimentava la diversità, veniva sancita la norma e si stigmatizzava chi non vi si riconduceva: il categorizzato assumeva sempre più confermandola l'identità attribuitagli, il *drop-out* disgregava ancor più i suoi già precari elementi di identificazione.

In Italia, la mancanza di una legge quadro nazionale sull'assistenza sociale, ha creato per di più un vuoto legislativo, che la maggior parte delle regioni ha cercato di colmare con proprie leggi quadro regionali. Questo processo, cominciato alla fine degli anni Settanta, vede istituzionalizzarsi una serie di diritti diseguali, che sanciscono differenze di trattamento in base al luogo di residenza e non in base alle tipologie di bisogno<sup>356</sup>.

Nel corso dell'anno 2000 è stata promulgata a livello nazionale la legge quadro n. 328 sull'assistenza.

Nonostante il nome rievochi forme di intervento superate, si tratta di una legge fondamentale per il riordino e la organizzazione di tutto l'intervento di aiuto e di sostegno alla persona in difficoltà.

---

<sup>355</sup> L. Gui (a cura di), *L'utente che non c'è*, FrancoAngeli, Milano, 1995, pp. 85-88.

<sup>356</sup> Y. Kazepov, *op. cit.*, p. 157.

La legge n. 328/2000 è la legge quadro sul sistema integrato di interventi e servizi assistenziali, e prevede il superamento delle distinzioni per categorie delle situazioni di disagio, una condizione che ha caratterizzato le impostazioni delle politiche sociali per tanti anni. Esistevano una o più leggi per i minori, per i portatori di handicap, per gli anziani, ecc.; si andava cioè, per legislazioni di settore ma nessun provvedimento parlava di persone senza dimora, di grave marginalità adulta. Questo è il primo provvedimento legislativo, tranne qualche piccolo intervento precedente di non particolare rilievo, che nomina la categoria delle persona senza fissa dimora: nell'art. 22, prevedendo la predisposizione di interventi di contrasto a questa situazione e nell'art. 28, stanziando per due anni risorse economiche dedicate, che sono poi quelle che effettivamente hanno permesso di attivare una serie di interventi mirati significativi<sup>357</sup>.

Il paradosso sta qui: le persone senza dimora emergono, da un punto di vista legislativo, come gruppo degno di attenzione specifica, proprio nel momento in cui, a livello di politiche sociali, la distinzione per categorie invece scompare.

La legge 328/2000 si segnala, inoltre, come fortemente innovativa nel definire le forme di rapporto tra i diversi attori. Nella legge sono ben individuate, per la prima volta in Italia, le responsabilità, competenze e risorse che ciascun soggetto o attore è chiamato ad apportare per la programmazione, implementazione, monitoraggio e verifica degli interventi.

Le responsabilità per legge sono così distribuite: lo stato centrale provvede alla creazione di un Fondo Sociale Nazionale destinato a tutti gli interventi di carattere sociale e assistenziale. Il Fondo Sociale è stabilito nella legge finanziaria complessiva dello stato di ogni

---

<sup>357</sup> P. Pezzana, «Il quadro legislativo nazionale ed europeo», Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, p. 12.

anno, quindi dipende dalle disponibilità del Ministero dell'Economia. La responsabilità è però a carico, oggi, dell'attuale Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali mentre fino allo scorso Governo dipendeva dal Dipartimento degli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio. Nell'attuale Ministero la responsabilità è condivisa tra il Ministro, Roberto Maroni (che prevalentemente si occupa di politiche del lavoro, flussi migratori, previdenza e pensioni), e dal Sottosegretario agli Affari Sociali, Annamaria Sestini, che si occupa prevalentemente di politiche per la famiglia. All'interno del Ministero non esiste alcun Dipartimento o Ufficio che si occupi di esclusione sociale e grave marginalità. Questo compito è delegato alla "Commissione governativa sull'esclusione sociale", nominata per legge dal Ministro; purtroppo la Commissione, che funzionava discretamente fino al 2001, anno del cambio di Governo, si è autodimessa per incompatibilità con l'attuale governo e per impossibilità ad operare. Siccome la legge 328/2000 ne prevede espressamente l'esistenza, è stata rinominata con altri esperti nello stesso anno; da allora, però, non ha prodotto nulla nell'ambito della grave marginalità adulta, tema scomparso dalla sua agenda (in verità la Commissione non è operativa in alcun ambito dell'esclusione sociale)<sup>358</sup>.

Il Fondo Sociale Nazionale viene suddiviso per ogni regione e Provincia autonoma avendo come parametro il numero di abitanti di ciascuna entità regionale. La legge n. 328/00 definisce che ciascun ente regionale ha il dovere di redigere delle linee guida, anche attraverso una legge regionale ad hoc, che fissino i criteri di redistribuzione delle risorse economiche su base locale a seconda delle priorità stabilite a livello regionale, in base alla sensibilità della politica regionale.

---

<sup>358</sup> FIO.psd., *Cooperazione e lavoro di rete per l'intervento a favore delle persone senza dimora in Italia*, agosto 2003, reperibile su: <http://www.fio.psd.org>, p. 4.

Questo processo è frutto di un compromesso nel Parlamento italiano, risultato necessario per l'approvazione della legge; originariamente tutto il potere e le competenze erano state attribuite ai comuni ma la forza delle regioni ha generato questo ulteriore passaggio che ha complicato, non poco, il percorso delle risorse dal livello nazionale a quello locale.

In concreto l'allocazione delle risorse a disposizione dell'area dei servizi che lavora con le psd dipende dalla visibilità del problema in ogni regione e dalla forza con i quali i comuni propongono questa priorità. In questo senso, generalmente, le risorse in questo campo dipendono dalla presenza di aree metropolitane che, spesso, assorbono la gran parte delle attenzioni e delle risorse rispetto a questo tipo di disagio.

Accade che, attualmente, ci sia una fortissima conflittualità tra lo stato centrale e le regioni, qualsiasi sia la loro appartenenza politica. Le regioni sono riunite nella "Conferenza delle regioni" che provvede a formulare alcune strategie comuni e formulare proposte per quanto riguarda i cosiddetti Livelli Essenziali di Assistenza (LIVEAS), che dovrebbero risultare uniformi su tutto il territorio nazionale.

Con la riforma del titolo V della costituzione è rimasta al governo centrale la sola competenza di fissare i LIVEAS mentre tutto il potere sulla spesa e la responsabilità della programmazione in campo sociale e assistenziale è stato attribuito alle regioni e ai comuni.

La situazione è parecchio confusa. Infatti nella Conferenza delle regioni c'è una forte conflittualità tra regioni governate dalla destra e quelle governate dalla sinistra; ma ancor di più tra quelle più ricche del nord e quelle più povere economicamente del sud, determinando di fatto l'impossibilità di stabilire dei criteri comuni di spesa e di azione. Questo si sta verificando, per esempio, nella formulazione dei LIVEAS, che vedono contrapposte le regioni al Governo centrale



(che ha la competenza di emanare dei livelli di assistenza uniformi su tutto il territorio nazionale) ma pure le regioni tra loro. In questo conflitto il rischio maggiore è che si scateni una “guerra tra poveri”<sup>359</sup>, tale da determinare l’esclusione delle psd dalla popolazione in grado di beneficiare della dovuta assistenza per mancanza di risorse economiche destinate ad altre categorie (per esempio i disabili), più forti in termini di *lobbying*<sup>360</sup>.

Fino ad oggi una sola regione in Italia, l’Emilia Romagna, ha emanato una legge “quadro” sull’assistenza, reintroducendo peraltro la misura dell’RMI<sup>361</sup>.

Le altre regioni provvedono invece alla formulazione delle linee guida per la redistribuzione delle risorse economiche verso la fascia dell’esclusione sociale in base a delibere della giunta. Nelle regioni dove ci sono state le condizioni per una consultazione con le Ong per stabilire questi criteri, si sono verificate grosse divergenze tra quanto emerso a questi tavoli e le decisioni prese dagli organi politici. Questo ha portato alla rapida conclusione di questo tipo di esperienze.

È da registrare anche che:

- in alcune regioni, le risorse destinate all’ambito sociale sono state trasferite ad altri comparti di spesa per colmare gravi deficit.
- in altre, c’è stato il tentativo di attribuirsi le competenze proprie dei comuni cercando di interpretare a proprio favore la legge 328/00, creando di fatto un blocco degli interventi;

---

<sup>359</sup> Ibidem, p. 5.

<sup>360</sup> Ibidem, p. 6.

<sup>361</sup> Si tratta del Reddito Minimo di Inserimento Introdotto in via sperimentale nel 1998 con il decreto legislativo n. 237 in 39 comuni e, successivamente (legge finanziaria 2001), esteso a 233 nuovi comuni ed infine liquidato dal “Patto per l’Italia. l’Rmi rappresentava una innovazione nel campo delle politiche sociali. Nel nostro paese, infatti, era assente un istituto di carattere universalistico capace di affrontare le diverse forme di esclusione sociale o di povertà non dipendenti dalle condizioni di salute delle persone o dalla loro età. L’Rmi doveva colmare questa lacuna. E tentava di farlo non solo erogando il sussidio, ma cercando di coinvolgere i soggetti beneficiari in programmi e percorsi tesi al loro inserimento sociale.

- spesso le regioni hanno attribuito a organizzazioni vicine alla propria parte politica una serie di finanziamenti ingiustificati rispetto alla qualità dei progetti e delle proposte presenti sul territorio;
- infine in molte regioni il tema della grave marginalità adulta non è mai comparso in agenda<sup>362</sup>.

In ciascuna regione, i comuni o per meglio dire, l'insieme di comuni limitrofi, raccolti in "associazioni" in base a criteri geografici e per numero complessivo di abitanti, come definito dalla legge 328/00 formulano un piano di zona degli interventi nel sociale.

Il piano di zona secondo gli intendimenti del legislatore dovrebbe comprendere anche gli interventi per le persone senza dimora.

Quindi ai comuni associati in rete, in base alla legge 328/00, è attribuita la responsabilità principale per attuare azioni di contrasto alla povertà ed alla grave marginalità adulta.

Il Piano di Zona diventa il documento fondamentale nel quale ogni territorio può fare una lettura del bisogno presente su quel territorio e partendo dagli strumenti a disposizione, può decidere come meglio impiegare le risorse. Per quanto riguarda le politiche di contrasto alla grave marginalità, tale piano ha delle implicazioni molto forti, perché consente ad un territorio con una pianificazione adeguata, la partecipazione degli organismi più vicini al fenomeno della grave marginalità, e non solo quella di organismi del privato sociale.

La legge 328/2000, oltre al merito di superare le categorie, ne ha sicuramente un altro: quello di imporre un approccio alle politiche sociali partecipato e centrato sui territori. Prevede cioè l'applicazione del famoso principio di sussidiarietà, quel principio che lega i vari livelli, sia in senso orizzontale che verticale, di coinvolgimento nella società e nelle politiche, in un rapporto di mutua collaborazione dove ciascuno è valorizzato per le proprie capacità e competenze in un

---

<sup>362</sup> FIO.psd., *Cooperazione e lavoro di rete per l'intervento a favore delle persone senza dimora in Italia*, op. cit., p. 6.

percorso di programmazione, pianificazione, attivazione e gestione dei servizi, che trova il suo fulcro, il suo punto di forza, nella pianificazione territoriale, nella dimensione territoriale.

La legge 328/2000 prevede il principio della sussidiarietà orizzontale e verticale che, come anticipato, ha una duplice valenza: innanzitutto il luogo della programmazione, progettazione ed azione è prioritariamente locale (comuni e associazioni di comuni) secondo criteri fissati dalla regione sui fondi emanati dallo stato (sussidiarietà verticale);

In secondo luogo nell'ambito di quel territorio locale il supporto prioritario è rivolto all'azione del privato, inteso come terzo settore, e l'intervento pubblico si esercita solo nel caso non vi siano già risorse del privato in azione (sussidiarietà orizzontale).

Le formazioni del privato sociale, quindi, nel caso apportino risorse significative, partecipano di diritto alla progettazione del Piano di zona per il sociale.

Questo permette la valorizzazione delle organizzazioni del privato sociale dando spazio a tutta la progettualità ed esperienza che deriva, spesso, da anni di lavoro oscuro e scarsamente supportato dalle risorse economiche del settore pubblico<sup>363</sup>.

Ciò ha particolare significato nell'ambito dell'intervento a favore delle persone senza dimora, che ha sempre visto in primo piano l'intervento del privato sociale, spesso il solo ad occuparsi di queste persone.

Dando valore al suo apporto e riconoscendo la capacità del privato sociale di partecipare, con pari dignità, al tavolo della programmazione degli interventi, si compie in Italia un passo fondamentale per la definizione di un vero sistema integrato delle risorse.

---

<sup>363</sup> FIO.psd. *Rapporto sulle misure legislative nazionali a favore delle persone senza dimora* – marzo 2003, reperibile su: <http://www.fio.psd.org>, p. 7.

Le associazioni che si occupano di persone senza dimora ritengono quindi che la legge 328/2000 rappresenti, in questo senso, una forma innovativa di rapporto tra pubblico e privato sociale e “buona prassi” nell’ambito degli interventi a favore di persone senza dimora.

Il rapporto tra Ong e Pubblica Amministrazione conosce forme diverse di formalizzazione.

Per quanto riguarda le forme contrattuali abbiamo: accreditamento, convenzione e gestione su appalto.

Con la partecipazione al tavolo per la programmazione del Piano di zona si crea una condizione di cooperazione formalizzata dove è possibile anche concordare forme di accordo paritario tra pubblico e privato; questi accordi di carattere paritario si definiscono in due forme: accreditamento dei servizi e convenzione; entrambe queste forme garantiscono la bontà del servizio e qualificano l’apporto di risorse portato dalle Ong dentro un processo di negoziazione politica locale.

L’accreditamento è il riconoscimento del servizio di una Ong all’interno di linee guida stabilite dall’ente pubblico (regione); l’accreditamento, nelle sue forme più avanzate e/o sperimentali mette il servizio erogato dal privato sullo stesso piano della funzione pubblica esercitata dall’ente pubblico; all’accreditamento è legato il riconoscimento dall’ente pubblico di un corrispettivo in denaro verso l’ente privato.

La convenzione è una forma di accordo privilegiato tra un ente pubblico ed una Ong che gestisce un servizio secondo un accordo che è costruito tra le parti; non si tratta quindi di un contratto legato a progettazione complessiva ma ad uno specifico intervento; anche in questo caso viene riconosciuto un corrispettivo economico da parte dell’ente pubblico.

Stante lo scarso potere contrattuale delle Ong in questa fascia di disagio, spesso la forma di contratto utilizzata nel rapporto tra

pubblico e privato è quella dell'appalto; si tratta dell'assegnazione della gestione di un servizio da parte di un ente pubblico (comune) ad un ente privato (cooperativa sociale, associazione, Caritas, ecc.) mediante gara al ribasso (vince l'appalto che offre/costa meno all'interno dei criteri di gestione stabiliti dall'ente pubblico); in questo caso il potere contrattuale delle Ong è minimo o totalmente assente. È la forma di contratto più diffusa nella gestione dei servizi per psd.

Questo principio della legge 328/2000, tuttavia, è variamente interpretato nelle diverse regioni e nei diversi comuni. La situazione è poco uniforme e solo in poche realtà territoriali c'è un'effettiva programmazione integrata rispetto alle azioni verso le psd, spesso si verifica addirittura che le organizzazioni che lavorano in questo ambito non partecipino ai tavoli. Questa situazione è determinata da almeno due fattori: l'invisibilità del problema che se non è compreso a livello culturale non è preso in considerazione dalla politica anche locale; e la debolezza del settore delle Ong e dei servizi che si occupano a livello locale delle psd, poco interessate al confronto con la politica e spesso con scarse risorse da dedicare al dialogo con le istituzioni pubbliche. Si determina quindi una situazione che ha una ricaduta sia sul piano della progettazione, sia su quello delle risorse economiche a disposizione.

Non mancano di conseguenza casi, in tutta Italia, in cui le Ong non sono in rapporto con l'amministrazione pubblica e svolgono la loro azione indipendentemente dalla legislazione o da Piani di Zona, senza vincoli legislativi e senza ricevere risorse economiche pubbliche.

Nell'ambito della legge 328/00 è stato promulgato il piano Nazionale degli Interventi Sociali che prevede un piccolo ma significativo paragrafo per questo settore: viene affermato che in ogni contesto territoriale nel quale siano presenti delle persone senza

dimora deve essere affrontato e programmato un intervento a favore di queste persone.

In particolare, in ogni contesto territoriale, spesso definito distretto, deve essere programmato e realizzato un servizio di accoglienza di primo livello, cosiddetto a “bassa soglia” di accesso, un ulteriore servizio di accoglienza di secondo livello (comunità alloggio, appartamenti “protetti”), abbinando a tutto ciò un intervento di carattere riabilitativo e risocializzante a favore delle persone senza dimora.

#### *5.3.4. Gli ostacoli all’assistenza: barriere formali e informali*

Alcuni autori che si sono soffermati in modo specifico sulle relazioni esistenti tra i servizi sociali e l’utenza senza fissa dimora, hanno evidenziato una serie di “meccanismi di esclusione”, che privano di fatto una fascia di potenziali utenti dall’accesso a determinate prestazioni di protezione sociale<sup>364</sup>.

Le barriere che si frappongono tra l’utente senza dimora e il servizio assistenziale vengono generalmente distinti in ostacoli formalizzati e informalizzati.

Tra le prime si ricordano il requisito della residenza regolarmente registrata, l’eccessiva categorizzazione di utenti e servizi, la scarsa trasparenza nell’erogazione di sussidi e indennità varie, ecc.

Ma gli ostacoli più comuni all’accesso ai servizi da parte degli emarginati più estremi, sono di carattere informale, prevalentemente riconducibili a limiti personali, culturali e attitudinali, come ad esempio conoscere i servizi, rispettarne le procedure e gli orari, capirne il linguaggio ecc.

---

<sup>364</sup> C. Mazzini, «Modalità di intervento a favore delle persone senza dimora», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, op. cit., p. 192.

Se le condizioni più arcaiche per godere dei servizi erano prevalentemente di tipo morale, le più moderne sono figlie della politica del welfare, si riferiscono cioè alla concezione efficientistico-economicista, secondo cui ogni servizio incorpora una specie di “modello d’uso”: colui che non ha i requisiti per utilizzare il servizio così come previsto dal modello, che usa “male” o in modo inefficace il servizio, o non lo usa proprio perché non lo conosce o comprende, non può sfruttare le virtualità di tale risorsa<sup>365</sup>. In termini pratici, la modalità per richiedere aiuto alle organizzazioni di servizi, infatti, nella maggioranza dei casi consta della presentazione agli appositi uffici di una domanda adeguatamente compilata e completa di documentazione (le “prove” del problema dichiarato). È evidente che già tale “normale” premessa risulta di difficile assolvimento per una parte degli assistibili privi da tempo di una precisa fonte di reddito, senza un nucleo stabile di rapporti familiari, spesso disorientati (a causa di sofferenza psichica, alcolismo, tossicodipendenza, ecc.), senza una casa dove tenere “le proprie cose”<sup>366</sup>.

Ma vi sono anche altre barriere di natura non formale che tuttavia non riguardano l’utente senza dimora, La seconda tipologia di barriere d’accesso è rappresentata dalle soglie non formalizzate, e che riguardano i servizi stessi, le loro prassi di funzionamento e la metodologia di accoglienza. Nei fatti, molti servizi sociali escludono quelle persone che non sono sufficientemente attrezzate all’utilizzo della funzione “riabilitativa” che i servizi intendono offrire.

---

<sup>365</sup> Secondo Luigi Gui, l’organizzazione pubblica dei servizi sociali ha disegnato la figura dell’utente, mutuando dal mercato il concetto di cliente, cioè colui che si reca individualmente in un luogo distributore di prodotti (prestazioni) per scegliere e consumare un bene (o un servizio) ritenuto necessario per sé.

<sup>366</sup> L. Gui, «L’intervento per le persone senza fissa dimora: più che strutture nuove, un approccio diverso», in Caritas Italian, Fondazione E. Zancan (a cura di), *Gli ultimi della fila*, op. cit., p. 74-77.

#### 5.4. Repressione della mendicITÀ e dell'accattonaggio

L'elemosina e l'accattonaggio hanno sempre accompagnato, nel passato come oggi, nel suo tragico cammino la condizione di senza dimora.

Giusto per avere un'idea, dall'indagine nazionale sulle persone senza dimora condotta nel 2000 dalla Fondazione E. Zancan per conto della Commissione di indagine sull'esclusione sociale, emerge che la modalità di sostentamento maggiormente indicata dalle persone senza dimora intervistate è proprio quella corrispondente alla voce "accattonaggio", con il 46%, seguita con un discreto margine di distacco dalla voce "lavoro" (30%)<sup>367</sup>.

Come noto, da millenni, disposizioni normative puniscono, in nome di principi e valori di volta in volta diversi, queste condotte<sup>368</sup>. Tale situazione si è protratta sino ai nostri giorni, caratterizzando la stessa storia dell'Italia unita.

Nel corso del XIX secolo mendicanti, oziosi e vagabondi rientravano in quelle che venivano definite "classi pericolose", Questi individui, agli occhi dell'autorità del tempo, costituivano, infatti, un pericolo per la salute e l'ordine pubblico, una minaccia ossessiva e inquietante, in quanto erano senza fissa dimora e non riconoscevano i valori sociali, collocandosi fuori dalla società.

Il primo testo normativo da prendere in considerazione è la legge di Polizia dello stato sabaudo (legge Rattazzi, 1859), emanato in occasione di poteri speciali conferiti al governo e quindi non sottoposto al vaglio parlamentare. Questa legge era infatti destinata a costituire la prima normativa di P.S. dell'Italia unita, una volta che,

---

<sup>367</sup> W. Nanni, L. Posta, «I nuovi mendicanti: accattonaggio ed elemosina nella società post-industriale», in Caritas Italiana, Fondazione E. Zancan (a cura di), *Cittadini invisibili*, op. cit., 279.

<sup>368</sup> B. Geremek, *Mendicanti e miserabili nell'Europa moderna*, op. cit.



nel 1865, ne veniva disposta l'estensione a tutto il territorio, senza radicali stravolgimenti della disciplina.

Nonostante la legge di P.S. insistesse su uno statuto liberale come quello "Albertino", le misure prese contro oziosi e vagabondi non erano affatto tali. A questa categoria di cittadini, abbandonati al vizio, si riteneva infatti fosse necessario riservare un particolare trattamento che, pur lesivo delle libertà appena sancite, si giustificava per le particolari caratteristiche dei soggetti che colpiva e perché idoneo alla prevenzione dei delitti futuri. Una testimonianza ne è la previsione della "consegna dei dipendenti", cioè l'obbligo del datore di lavoro di compilare una lista dei suoi dipendenti, una vera e propria schedatura degli operai che si aggiunge all'obbligo analogo previsto per gli inquilini. La relazione parlamentare a riguardo significativamente diceva: "l'autorità politica prescrisse la consegna per parte dei capi di fabbrica dei loro operai, che in tal modo si avrà sott'occhio l'ozioso e il vagabondo per poterlo denunciare"<sup>369</sup> evidenziando come nell'opinione borghese, classi lavoratrici e classi pericolose non fossero al tempo poi troppo distinte.

All'interno del Codice Penale del Regno Sabauda del 1859, venivano definiti come "oziosi":

coloro i quali sani e robusti, e non provveduti di sufficienti mezzi di sussistenza, vivono senza esercitare professione arte o mestiere, o senza darsi stabile lavoro.

Mentre erano "vagabondi":

- 1) coloro che non avevano un domicilio certo, né mezzi di sussistenza, e non esercitavano abitualmente un mestiere o una professione;
- 2) coloro che vagavano da un luogo all'altro, ostentando un lavoro, ma incapaci di procurarsi con questo i mezzi di sussistenza necessari;

3) coloro che erano dediti al mestiere di indovinare o spiegare i sogni, e che traevano guadagni dalla credulità altrui<sup>370</sup>.

Nella definizione del vagabondaggio, oltre all'assenza di un domicilio stabile, entrano altri attributi: l'ozio e la truffa.

La condotta di vita dei vagabondi era percepita come una minaccia contro l'ordine sociale e pertanto soggetta a sanzione<sup>371</sup>. Il medesimo codice penale tollerava la mendicizia, ma obbligava i poveri a munirsi di una licenza per mendicare e a portare al collo una lastra rilasciata gratuitamente dal comune. La mendicizia veniva sì tollerata, ma diventava oggetto di una licenza specifica. Il controllo amministrativo della mendicizia costituiva una forma di tutela dell'ordine e al contempo un segno visibile del degrado della persona.

Il 1863 è l'anno in cui venivano approvati provvedimenti eccezionali per la repressione del brigantaggio nelle province meridionali, l'anno della cosiddetta "legge Pica", del 15 agosto 1863, n. 1409.

Il fenomeno, ad unità appena realizzata, veniva percepito come istanza immediatamente sovversiva, in grado di mettere seriamente in pericolo l'unità stessa e, pertanto, la risposta istituzionale fu estremamente energica. Tuttavia il contorno di leggi eccezionali che recava con sé avrebbe caratterizzato in maniera indelebile il nostro ordinamento, inaugurando quella deleteria tradizione che vede il nostro sistema penale trarre i suoi caratteri più peculiari da eccezionali esperienze istituzionali.

---

<sup>369</sup> G. Campesi, *Il controllo delle "nuove classi pericolose". Sotto-sistema penale di polizia ed immigrati*, reperibile su: <http://www.dex1.unifi.it>.

<sup>370</sup> M. Bergamaschi, «Immagini e trattamento delle povertà estreme in una prospettiva storico-sociale», in *op. cit.* p. 43.

<sup>371</sup> Il codice comminava l'arresto di tre mesi per il solo fatto di appartenere ad una di tali categorie, con successiva sorveglianza speciale di polizia e la pena fino a cinque anni di carcere per la recidiva. Prevedeva inoltre un mese di arresto, per i "mendicanti validi" e alcune ipotesi di sospetto per oziosi, vagabondi, mendicanti e "altre persone sospette" (vittime di pubbliche voci o sottoposti a sorveglianza speciale) i quali sarebbero stati assoggettati alla

Con questa legge, il nuovo stato, per affermare il suo dominio nei territori recentemente annessi, si impegnava, così, in una guerra spietata contro coloro che non si adattavano al nuovo “ordine”. Tutti costoro venivano definiti briganti. Per maggiore sicurezza si includevano nella lista anche gli oziosi, i vagabondi e le persone sospette. Il potere voleva avere mano libera nella repressione e in pochi anni lo stato avrebbe ucciso nel Mezzogiorno più di 5.000 persone<sup>372</sup>.

La definizione di “brigante” contenuta nella legge era, però, talmente vaga che chiunque avrebbe potuto essere accusato di essere tale, ed è proprio quello che avviene: dispone il 1 comma dell’art. 1:

Fino ai 31 dicembre nelle province infestate dal brigantaggio, e che tali saranno dichiarate con decreto reale, i componenti comitiva, o banda armata composta almeno di tre persone, la quale vada scorrendo le pubbliche strade o le campagne per commettere crimini o delitti, ed i loro complici, saranno giudicati dai tribunali militari.

Le misure repressive erano durissime:

I colpevoli del reato di brigantaggio, i quali armata mano oppongono resistenza alla forza pubblica, saranno puniti con la fucilazione.

Il comma 4 era quello che si riferiva esplicitamente a oziosi e vagabondi:

Il Governo avrà inoltre facoltà di assegnare, per un tempo non maggiore di un anno, un domicilio coatto agli oziosi, ai vagabondi, alle persone sospette, secondo la designazione del Codice penale, nonché ai manutengoli e camorristi.

---

reclusione, qualora trovati in possesso ingiustificato di “scalpelli, lime, grimaldelli” o anche “generi od altri effetti o somme di denaro non confacenti al loro stato o condizione”.

<sup>372</sup> F. Molfese, *Storia del brigantaggio dopo l’unità*, Feltrinelli, Milano, 1966.

La legge eccezionale del 1863, reiterata, peraltro, in relazione ad altre “emergenze”, introduceva, così, un istituto del tutto nuovo per il nostro ordinamento: il domicilio coatto<sup>373</sup>.

Fratello maggiore del confino di polizia e del, più giovane, obbligo di soggiorno, il domicilio coatto poteva essere disposto dal governo dietro parere di una giunta, composta dal prefetto, dal presidente del tribunale, dal procuratore del re e da due consiglieri provinciali

Nato per esigenze del tutto eccezionali, l’istituto avrebbe trovato, con il provvedimento in materia di P.S. del 1865, cittadinanza fra le misure ordinarie di polizia, ponendosi come agile meccanismo di controllo sociale nei confronti delle classiche categorie di soggetti esposte al controllo poliziesco. D’altra parte, però, scompariva l’obbligo del libretto operaio (reso adesso facoltativo, anche se non scompariva l’obbligo della “consegna dei dipendenti”).

Come detto, la disciplina del 1859 avrebbe costituito la base della successiva normativa unitaria di polizia: la legge 20 marzo 1865, n. 2248 allegato B. Quest’ultima ricalcava sostanzialmente la precedente, ma apportava alcune innovazioni parecchio significative per la storia del nostro diritto di polizia. Novità in parte provenienti dall’esperienza del brigantaggio.

Incidentalmente, è interessante notare quale rilevanza veniva ad assumere il ruolo della comunità locale nel processo preventivo: nonostante l’eliminazione dell’esplicito ruolo dei consigli comunali nella compilazione della lista dei “sospetti ladri”, la realtà locale continuava ad avere un ruolo fondamentale nel funzionamento del meccanismo poliziesco. I “diffamati”, infatti, erano pur sempre denunciati a cura dell’autorità di pubblica sicurezza, ma questa, nel risolversi in tal senso, avrebbe potuto basarsi sulla “pubblica voce”, concetto che altro non esprime se non l’idea di giudizio sociale di cui

---

<sup>373</sup> fu infatti immediatamente utilizzata nei confronti della “pericolosità” comune e ripresa utilmente per il controllo del dissenso politico (anarchici, socialisti).

l’Autorità deve tener sempre conto nell’agire. La polizia univa il potere centrale alle singole istanze di potere locali, diffuse nel corpo sociale e, nella definizione del suo campo d’azione, pesavano in eguale misura le indicazioni che provenivano dall’alto, quanto quelle provenienti dal basso<sup>374</sup>.

Lo strumentario di polizia sarebbe rimasto sostanzialmente invariato fino al 1889, quando si ebbe un nuovo intervento organico ad opera di Crispi, contemporaneo all’emanazione del nuovo codice penale, ma avrebbe subito nel 1876 un ristretto intervento normativo: si stabiliva, infatti, che la commissione incaricata di valutare l’opportunità del domicilio coatto “non prefigge la durata del domicilio obbligatorio, la quale potrà essere abbreviata secondo le prove di ravvedimento che sarà per dare il condannato nel luogo assegnatogli”<sup>375</sup>.

La modifica, che sicuramente ampliava la discrezionalità dell’Autorità che comminava la misura, consentendole di modularne a piacimento la durata, era rilevante soprattutto perché era il sintomo di un mutato clima culturale, che avrebbe fornito questi provvedimenti di una nuova legittimazione, neutralizzando il coro di critiche che sollevavano presso settori autenticamente liberali dell’opinione pubblica.

Il 23 dicembre 1888 veniva intanto emanata la nuova Legge di Pubblica Sicurezza, n. 5888, che trattava dei mendicanti nel capitolo I del Titolo III, significativamente denominato “Disposizioni relative alle classi pericolose alla società”. Essa imponeva all’autorità di pubblica sicurezza l’invio dell’indigente, inabile al lavoro, al ricovero di mendicità. La medesima legge stabiliva che, ove non esistesse un ricovero di mendicità, era comunque illecito mendicare, il ricovero doveva compiersi in un altro comune e la spesa era da

---

<sup>374</sup> G. Campesi, *op. cit.*

<sup>375</sup> *Ivi.*

accollarsi ad enti vari. La legge poi prevedeva che coloro i quali non avevano nessuno che a loro provvedesse, o che non avevano mezzi propri di sussistenza, non erano abili o capaci di svolgere un lavoro proficuo, sarebbero dovuti essere ricoverati in un istituto di assistenza. Il ricovero obbligatorio per ordine dell'autorità pubblica era il rimedio auspicato contro la mendicizia. Erano considerati inabili coloro che, per infermità cronica o per gravi difetti fisici o intellettuale, non potevano provvedere alla propria sussistenza. Era la stessa autorità amministrativa di polizia che, mediante visita medica, si accertava ufficialmente delle infermità e dei difetti gravi<sup>376</sup>.

Le disposizioni contenute nella legge di P.S. erano informate dalle nuove norme del Codice penale del Regno d'Italia, pubblicato il 22 novembre del 1889, il cosiddetto "codice Zanardelli", dal nome del Ministro della Giustizia del tempo, considerato espressione di quei principi e dei postulati che dalle parole degli illuministi discendevano sino all'opera degli esponenti della scuola c.d. "classica" di diritto penale. Secondo il Codice, le persone abili al lavoro, sorprese a mendicare, sarebbero state punite con l'arresto. L'abilità al lavoro definiva un diverso trattamento: da una parte il carcere (per gli abili al lavoro), dall'altra il ricovero di mendicizia (per gli inabili).

I decenni passavano ma ciò che continuava a caratterizzare le forme di trattamento della povertà estrema e degli oziosi e vagabondi in particolare era sempre il concetto di pericolosità sociale, la minaccia all'ordine. Ma mentre nel Codice Penale Sabauda i vagabondi erano passibili della sanzione di ammonizione, in quanto la loro vita instabile appariva di per se stessa una minaccia continua contro l'ordine difeso dalla legge stessa, nel nuovo codice penale del 1889, che sarebbe rimasto in vigore fino al 1930, mutavano le disposizioni in materia. Non si attribuiva specifica rilevanza penale al

---

<sup>376</sup> M. Bergamaschi, «Immagini e trattamento delle povertà estreme in una prospettiva storico-sociale», in *op. cit.*, p. 44.

vagabondaggio, che veniva relegato tra i cosiddetti “illeciti di polizia”. Il vagabondaggio non riceveva una considerazione unitaria; accanto alla condotta pura e semplice del vagabondare, il legislatore individuava una più grave ipotesi di vagabondaggio: qualora fosse stata accertata la “pericolosità” del soggetto vagabondo “per la sicurezza pubblica e per la pubblica moralità” sarebbe scattata l’applicazione di più gravi misure di prevenzione<sup>377</sup>.

Ciò che si evince da questa nuova legislazione è che il vagabondaggio, diventando materia di polizia, veniva affrontato con provvedimenti differenziati e differenzianti. I vagabondi, quando non incorrevano in reato (per es. mendicizia), potevano essere colpiti come persone socialmente (non criminalmente) pericolose. La pericolosità dei vagabondi poteva dunque essere criminale quando al semplice fatto del vagabondaggio si aggiungeva qualche reato: in questo caso il vagabondo sarebbe stato colpito con il reato accertato e della sua tendenza al vagabondaggio il giudice avrebbe tenuto conto agli effetti della sanzione penale<sup>378</sup>.

Con il 1889, dunque, si aveva un testo organico di P.S. che era destinato a durare a lungo (fino al 1926, anno in cui la materia sarebbe stata riscritta) e che un giudizio di allora definiva una legge le cui “disposizioni sono improntate a quella maggiore libertà che era possibile”<sup>379</sup>.

Le figure soggettive restavano sostanzialmente le stesse: oziosi e vagabondi “non provveduti dei mezzi di sussistenza”, e diffamati, per i quali era richiesto qualche requisito in più rispetto alla semplice “pubblica voce”; erano infatti necessarie due o più sentenze di non luogo a procedere per prescrizione dell’azione penale o di assoluzione per non provata reità.

---

<sup>377</sup> Ibidem, p. 44.

<sup>378</sup> Ibidem, p. 53.

<sup>379</sup> G. Campesi, *op. cit.*

“Cioè, per essere sottoposti all’ammonizione: 1) non bisognava aver commesso alcun reato; 2) bisognava essere indicato dalla voce pubblica come possibile autore di un delitto; 3) due sentenze, anche di assoluzione, costituivano titolo sufficiente perché la voce pubblica si trasformasse in una prova di reità”<sup>380</sup>.

Anche il domicilio coatto subiva delle lievi restrizioni: occorre, infatti, l’esser già un soggetto ammonito o sottoposto alla sorveglianza speciale ed, in più, l’aver già riportato due successive condanne per violazione dell’ammonizione o delle disposizioni relative alla sorveglianza speciale; delitti contro la persona o la proprietà; violenza o resistenza all’Autorità; o una di queste condanne combinate insieme.

Al momento dell’emanazione del T.U.P.S. crispino, dunque, vigevano, in Italia, un codice penale espressione autentica dell’Illuminismo penale ed un codice di procedura che conosceva dibattimento, giuria, *intime conviction* e sanciva il principio della presunzione d’innocenza. Legalità e giurisdizionalità in linea di massima erano assicurati.

Tuttavia l’eliminazione delle fattispecie di sospetto o di *status* dal codice penale non corrispondeva ad una loro eliminazione *tout court* dal sistema, bensì ad una loro relegazione nei suoi “piani bassi”, dove non albergavano le garanzie ordinarie ed il controllo sociale si svolgeva per mezzo dell’agire amministrativo. Il giudice disponente poteva, per esempio, ordinare:

all’ozioso e vagabondo di darsi in un termine conveniente al lavoro, di fissare stabilmente la propria dimora facendola conoscere nel termine stesso alla locale Autorità di P.S. che dovrà pure essere preventivamente avvisata se la dimora sia per essere abbandonata o mutata. Dovrà inoltre l’ammonito non associarsi a persone pregiudicate, non ritirarsi la sera più tardi e non uscire al mattino prima

---

<sup>380</sup> Ivi.



dell'ora prescritta, di non trattarsi abitualmente nelle osterie, bettole o case di prostituzione<sup>381</sup>.

Come si può notare, si spazia da precetti generalmente morali, quasi dei comandamenti, come quello di non frequentare “osterie, bettole o case di prostituzione”, a prescrizioni che impongono un inquadramento disciplinare all’“ozioso e vagabondo”. È di tutta evidenza, peraltro, quale funzione potesse esercitare rispetto al mercato del lavoro l'imposizione dell'obbligo di darsi una stabile occupazione, quali che fossero condizioni di lavoro e remunerazione. Perfettamente sintetizzate in tali prescrizioni erano le funzioni dei meccanismi penal-disciplinari: rendere “maggiormente eleggibile” una qualsiasi posizione lavorativa rispetto allo *status* di “ozioso e vagabondo” ed educare le classi povere alla disciplina che si confà ad un cittadino onesto e laborioso, costringendole ad accettare il proprio *status* sociale subalterno.

Gli anni passavano ma il problema delle persone senza dimora continuava ad essere affrontato principalmente in termini di pubblica sicurezza: nel 1926 si aveva l'approvazione del nuovo Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza ma, appena quattro anni dopo, entrava in vigore il nuovo Codice Penale (Codice Rocco) costringendo il legislatore a riordinare il T.U.L.P.S. per coordinarlo con la nuova disciplina penale. Così si giunge al Testo Unico del 1931, quello tuttora in vigore, il cui art. 154 (già articolo 155 nel Testo Unico del 1926) dice: “È vietato mendicare in luogo pubblico o aperto al pubblico”.

La stessa previsione è contenuta nell'art. 670 del Codice Penale, dove in aggiunta è specificata la pena: l'arresto fino a tre mesi.

Il 2 comma dello stesso articolo prevede, invece, un'altra forma di accattonaggio, quella definita dalla Corte Costituzionale come

---

<sup>381</sup> M Rèbora, *Oziosi e vagabondi*, in: *Enciclopedia giuridica italiana*, XII, 1915, p. 1301.

“invasiva” per differenziarla da quella prevista dal 1 comma e definita “non invasiva”:

La pena è dell’arresto da uno a sei mesi se il fatto è commesso in modo ripugnante o vessatorio, ovvero simulando deformità o malattie, o adoperando altri mezzi fraudolenti per destare l’altrui pietà.

A regolare ulteriormente la materia intervenne qualche decennio più tardi la l. 27 dicembre 1956, n. 1423 che prevedeva la possibilità di adottare misure preventive nei confronti di oziosi e vagabondi, come nei confronti di altre quattro categorie<sup>382</sup>, sulla base di una presunta e implicita pericolosità: le misure erano la diffida del questore, consistente nell’avviso in forma orale circa l’esistenza di sospetti a carico del soggetto, e nell’invito a tenere una condotta conforme alla legge; il rimpatrio con foglio di via obbligatorio<sup>383</sup>, che prevedeva la possibilità per il questore di mandare determinate persone nel luogo di residenza, proibendo loro di ritornare, senza previa autorizzazione; la sorveglianza speciale della pubblica sicurezza, prevista nei confronti delle persone diffidate che non avessero cambiato condotta.

La legge 3 agosto 1988, n. 327 è tuttavia intervenuta sulla disciplina in questione, svecchiandola. Sono così state ridotte da cinque a tre le categorie sottoponibili a misure *ante delictum*, eliminando la categoria degli oziosi e dei vagabondi.

Ma anche le altre disposizioni in materia non hanno avuto vita facile: la sentenza n. 35 della Corte Costituzionale del 28 dicembre 1995 ha dichiarato l’illegittimità dell’art. 670 del codice penale, stabilendo che la mendicità “non invasiva”, che riflette una mera

---

<sup>382</sup> Le altre categorie erano quelle dei soggetti dediti a traffici illeciti; dei “proclivi a delinquere”; dei sospetti sfruttatori di prostitute o contrabbandieri o trafficanti di stupefacenti; dei soggetti abitualmente dediti allo svolgimento di attività contrarie alla morale pubblica o al buon costume.

<sup>383</sup> Cfr. p. 271.

richiesta d'aiuto, non può essere perseguita penalmente. Di fatto, l'ipotesi di "mendicizia non invasiva", che cioè non reca lesione alla sfera della personalità dell'altro, era una figura di reato desueta già al momento in cui è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo che la prevedeva (art. 670, 1, c.p.). La sentenza della Corte Costituzionale, escludendo la natura di reato di tale forma di mendicizia non disturbante, è andata incontro alla situazione di disagio che gli organi statali a ciò preposti provavano nel perseguire una richiesta d'aiuto così compostamente manifestata. Come è possibile leggere nella sentenza in questione, occorre considerare "il mutamento della coscienza collettiva che induce la società civile, con l'apporto non secondario delle associazioni di volontariato, a rivalutare il valore costituzionale, oltre che religioso, della solidarietà"<sup>384</sup>.

Altro discorso è stato invece fatto per il secondo comma dello stesso articolo 670 che prevede varie figure di mendicizia invasiva che, coartando lo spirito naturale di solidarietà, vogliono, fraudolentemente, forzare l'altrui pietà. In questo caso, secondo il pronunciamento della Corte, il reato rimane.

La sentenza della Corte Costituzionale che ha depenalizzato la mendicizia non invasiva non ha fatto altro che legittimare una ormai consolidata prassi di tolleranza da parte delle forze dell'ordine nei confronti di tali forme di comportamenti.

Anche se non sancito espressamente, è da ritenersi che con il primo comma della art. 670 sia stato abrogato per effetto della sentenza in questione anche il primo comma dell'art. 154 del T.U.L.P.S.

Tuttavia oltre alle fattispecie di reato indicate nel secondo comma dell'art. 670 e nel successivo articolo 671, che proibisce l'utilizzo dei minori nell'accattonaggio, sono evidenziabili in Italia una miriade di

---

<sup>384</sup> W. Nanni, L. Posta, «I nuovi mendicanti: accattonaggio ed elemosina nella società post-industriale», in Caritas Italiana, Fondazione E. Zancan (a cura di), *Cittadini invisibili*, Feltrinelli, p. 285.

forme di mendicITÀ che vengono attuate secondo forme e modalitÀ illegali, quasi sovrapponibili con altre tipologie di reato (truffa, estorsione, abuso della credulità popolare, ecc.)

Ma poco dopo anche il secondo comma dell'art. 670 ha subito la stessa sorte per via di un'abrogazione esplicita, contenuta nell'art. 18 della l. 25 giugno 1999, n. 205, "Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario".

#### *5.4.1. Proposte di legge e discipline locali*

Ma la lunga storia della repressione alla mendicITÀ non può certo dirsi conclusa con questo episodio. Da un lato nostalgici intendono riportare in vita la vecchia legge, dall'altro amministratori locali le reintroducono di fatto.

L'11 marzo 2003 è stata così presentata una proposta di legge, la numero 39, ad opera di due consiglieri della regione Lombardia, diretta a reintrodurre nell'ordinamento il 2 comma dell'art. 670, quello relativo alla mendicITÀ invasiva. Secondo i due, infatti, la proibizione penale appariva idonea a tutelare rilevanti beni giuridici, quale il bene della tranquillità pubblica con conseguenze sull'ordine pubblico, che verrebbe indubbiamente leso nell'ipotesi in cui il mendicante facesse impiego di mezzi fraudolenti al fine di destare la pietà altrui.

Ma ancora più agghiacciante è un'altra proposta, la 38, sempre del 2003, che propone una modifica dell'art. 154 del T.U.L.P.S., probabilmente già abrogato. La proposta in questione prevede che:

chiunque sia in possesso delle capacità psicofisiche sufficienti per svolgere una mansione lavorativa, e nonostante questo mendichi in luoghi pubblici, viene segnalato, dall'autorità locale di Pubblica Sicurezza, ai servizi sociali del Comune

per essere inserito in una struttura pubblica o privata dove possa prestare un'attività, idonea alle proprie caratteristiche fisiche ed intellettuali, per un periodo minimo di tre mesi..

Per un passo in avanti fatto a livello di stato centrale, se ne registra purtroppo uno indietro a livello locale. Alcune amministrazioni locali infatti continuano a battere la strada della repressione reintroducendo di fatto quel divieto di mendicare che la Suprema Corte, come visto, aveva ormai considerato anacronistico, alla luce del mutamento del sentire sociale.

Decisamente in senso opposto a questo sentimento, va il “Regolamento di Polizia Urbana” della città di Bologna, entrato in vigore a febbraio del 2004. Il dodicesimo dei ventisette articoli prevede il divieto “di raccogliere questue ed elemosine per qualsiasi motivo, causando disturbo ai passanti”, non solo al punto 3 dello stesso articolo si proibisce di consumare alimenti e bevande occupando le piazze, i portici, gli edifici pubblici o le soglie degli stessi, di luoghi di culto, di abitazioni private” e poi ancora si rischia la multa “a sdraiarsi o soggiornare in orario diurno o notturno nei portici, piazze, giardini e altri luoghi pubblici”. E poi, ancora in materia di accattonaggio, l'articolo si chiude tirando in ballo gli animali, il riferimento ai costumi dei punkabbestia è evidente, con un ambiguo “divieto di utilizzare cuccioli, femmine gravide di animali e animali in generale in precarie condizioni”<sup>385</sup>. Il divieto in questione si presenta piuttosto singolare e di difficile interpretazione in quanto, essendo contenuto in un comma diverso e non logicamente collegato a quello relativo al divieto di questuare, non specifica il fine che rende illecito l'utilizzo di animali

---

<sup>385</sup> L. Tancredi, «La povertà è indecente multiamola», in *Piazza Grande*, febbraio 2004.

Naturalmente questa non è solo la situazione dell'Italia, ma è riscontrabile in buona parte dei Paesi occidentali. Ancora più dura è la situazione negli Stati Uniti.

Non volendo riconoscere la propria evidente instabilità economica e sociale, sempre più comunità tendono a criminalizzare i senza tetto. Alla fine del 1996, 30 delle 50 città più grandi degli Stati Uniti hanno imposto leggi contro l'accattonaggio. A Seattle, per esempio, i funzionari pubblici hanno ordinato la rigida applicazione di norme che impediscono ai vagabondi perfino di sedersi sulle panchine del centro<sup>386</sup>.

Una serie di città ha promosso molteplici interventi, apparentemente contro alcune consuetudini degli *homeless*, ma sostanzialmente contro la loro presenza: così Santa Barbara, New Orleans e Clearwater hanno approvato leggi che proibiscono di dormire nei parchi, sulle panchine o su proprietà pubbliche; Fort Lauderdale, rinomata sede turistica della Florida, ha messo al bando la possibilità di frugare nella spazzatura, e a Burlington, nel Vermont, una serie di uomini di affari ha costituito un'associazione che si chiama "*Westward Ho!*", destinata a procurare biglietti aerei di sola andata per i suoi mendicanti più famosi. E già molto tempo prima a New York la polizia scacciava gli *homeless* da *Tompkins Park* e i portieri cospargevano di ammoniaca il terreno del *Grand Central Terminal* per evitare che gli *homeless* vi potessero dormire.

---

<sup>386</sup> A. Morrone, O. Latini, op. cit. p. 33.

## 5.5. Tutela giudiziaria e l'esperienza di Avvocati di Strada

### 5.5.1. I senza dimora e gli ostacoli alla tutela giudiziaria

Il progetto “Avvocato di Strada”, è stato pensato e realizzato all'interno dell'Associazione bolognese “Amici di Piazza Grande”<sup>387</sup>. Gli Avvocati di Strada sono i protagonisti di azioni volte a promuovere, organizzare e gestire iniziative di rappresentanza, tutela e superamento del disagio dei senza dimora e degli emarginati in genere, a partire dalla rivendicazione del riconoscimento dei diritti alla residenza, alla salute, alla casa, al lavoro, al reinserimento sociale<sup>388</sup>.

Nell'ambito della sua attività, l'Associazione ha più volte denunciato un irrigidimento ingiustificato, sia delle istituzioni che dei cittadini, nei confronti di tutto ciò che non rientra nella “normalità”; ciò ha generato atteggiamenti, lontani da ogni principio di solidarietà: essere poveri è oggi considerata una colpa e non più uno *status*-condizione<sup>389</sup>. Le stesse persone che vivono in strada, e più in generale i soggetti deboli meno tutelati, hanno lamentato di dover subire ogni giorno soprusi e prevaricazioni di ogni genere senza potersi difendere. In tale ambito è stata avvertita la necessità di fornire a queste persone un sostegno, qualificato ed organizzato, per la tutela giuridica dei loro diritti. Così è nato il progetto “Avvocato di strada”, per la tutela dei diritti delle persone senza dimora.

Il progetto “Avvocato di strada”, è stato presentato a Bologna il 21 dicembre del 2000, ottenendo l'adesione ed il consenso di molte associazioni e di singoli cittadini.

---

<sup>387</sup> AA.VV., “I laboratori di Piazza Grande” tra lavoro e intervento sociale, FrancoAngeli, Bologna, 1999.

<sup>388</sup> Utili informazioni sono reperibili sul sito ufficiale dell'associazione: <http://www.piazzagrande.it>.

Oggi “Avvocato di strada”, è una realtà. Sin dalla metà di gennaio 2001, è stato aperto uno sportello, a Bologna, presso l’associazione “Amici di Piazza Grande”, che offre consulenza giuridica gratuita a tutte le persone senza fissa dimora<sup>390</sup>. Il progetto prevede:

- l’apertura di un ufficio con personale composto da soli volontari;
- una consulenza giuridica gratuita;
- la presa in carico degli utenti per la soluzione stragiudiziale delle questioni proposte e l’accompagnamento presso strutture già esistenti ed in grado di risolvere i loro problemi (come ad esempio i patronati per le questioni pensionistiche);
- la difesa gratuita, anche in assenza dei requisiti per il gratuito patrocinio, per ogni eventuale controversia giudiziaria;
- lo studio e l’approfondimento dei diritti della povertà.

Allo sportello si accede direttamente o tramite appuntamento e la presenza di questa struttura viene periodicamente pubblicizzata mediante volantini distribuiti alla stazione ferroviaria, nei dormitori pubblici, nelle mense e nei luoghi di ritrovo degli utenti nonché dal giornale stesso dei senza dimora, che dedica all’attività degli avvocati un’intera pagina contenente tutte le importanti novità e gli indirizzi presso cui l’associazione opera.

In momenti successivi sono stati aperti nuovi sportelli di cui uno presso il dormitorio pubblico, dove gli avvocati prestano la loro opera attraverso la permanenza serale, per venire incontro alle esigenze manifestate dagli utenti che non avevano la possibilità di recarsi presso lo sportello principale.

Dal marzo 2002, gli operatori hanno iniziato a recarsi presso tutti i dormitori pubblici presenti a Bologna, in giorni ed orari concordati con le amministrazioni gestionali, per incontrare gli utenti.

---

<sup>389</sup> Consiglio degli Ordini Forensi di Bologna, «Avvocati di strada per la tutela dei diritti delle persone senza fissa dimora», in *Bologna forense*, n. 2, maggio-agosto 2001, p. 47.

<sup>390</sup> A. Mummolo, «L’avvocato di strada», in Amici di Piazza Grande (a cura di), *Lascia che la giustizia scorra come l’acqua*, Futura Press, Bologna, p. 6.



All'attività dello sportello partecipano numerosi volontari tra cui avvocati e giuristi; circa 60 avvocati del Foro di Bologna, pur non partecipando direttamente all'attività dello sportello, hanno dato la loro disponibilità a patrocinare gratuitamente uno o due casi l'anno riguardanti persone senza fissa dimora.

Il progetto ha ottenuto persino l'approvazione da parte del Consiglio dell'Ordine di Bologna, il quale dopo aver ricevuto una lettera da parte dei promotori, con la quale si illustrava l'iniziativa, ha risposto dicendo di ritenere meritoria l'attività che gli avvocati andavano ad intraprendere. Però, secondo gli avvocati, l'Ordine ha accettato una simile iniziativa, principalmente per il fatto che loro non avrebbero "tolto clienti" a nessuno, giacché difendono persone che non andrebbero mai da un altro legale perché prive dei soldi per pagarlo. Inoltre, sostiene uno degli avvocati, "l'Ordine non avrebbe potuto contestare una simile iniziativa in quanto, ci sono alcune sentenze della Cassazione che dicono che l'avvocato può operare gratuitamente, quando i casi trattati siano di rilevanza sociale e l'attività è svolta per persone svantaggiate o in gravi condizioni economiche"<sup>391</sup>.

A livello teorico, esisterebbero gli strumenti per la tutela legale di questi soggetti, ma la nostra legislazione sul patrocinio a spese dello stato, che a questo dovrebbe servire, in realtà serve a poco o, non serve affatto, per la tutela di quei soggetti che si possono considerare i più poveri tra i poveri, coloro che spesso non possiedono neppure un minimo reddito per sopperire ai bisogni primari. Questo accade per una serie di motivi, primo fra tutti, quello della mancanza di residenza. Come ampiamente discusso in precedenza, per un senza fissa dimora, non è affatto difficile venirne privato: può bastare non essere rintracciabili durante il censimento o

---

<sup>391</sup> G. Macrì, *Difesa d'ufficio e gratuito patrocinio. Aspetti sociologici e giuridici*, reperibile su: <http://www.dex1.tsd.unifi.it>.

avere la carta d'identità scaduta e non più rinnovata. Questo basta, per far perdere ad un soggetto tutta una serie di diritti: non avere più documenti di riconoscimento, non poter accedere al servizio sanitario, non potersi iscrivere nelle liste di collocamento, non poter istruire una domanda di pensione o di invalidità, non poter stipulare contratti né votare, e neppure chiedere ad un giudice l'ammissione al gratuito patrocinio qualora si presentasse il bisogno di agire o di difendersi in giudizio. Per poter presentare istanza di ammissione al gratuito patrocinio, le leggi italiane che si sono susseguite negli anni, hanno richiesto e continuano a richiedere *in primis* la presentazione di idonea documentazione di riconoscimento da allegare alla domanda di patrocinio assistito, sia in materia civile (nella vecchia normativa, il R.D. n. 3282 del 1923, da presentare alle commissioni per il gratuito patrocinio, nel nuovo T.U sulle spese di giustizia, D.P.R. 115/2002, al Consiglio dell'Ordine degli avvocati), sia in materia penale (da presentare direttamente al giudice competente nel merito)<sup>392</sup>.

In questi ultimi anni, numerose associazioni di volontariato si sono prodigate per far ottenere ai senza dimora, la residenza presso le loro sedi, ma anche in questo caso potrebbe risultare difficile (per altri motivi che indicherò di seguito) per un senza dimora che deve agire o difendersi in giudizio, richiedere l'ammissione al gratuito patrocinio. Infatti, l'istanza per ottenere l'ammissione al gratuito patrocinio, nell'ambito del vecchio R.D., ha generato una serie di diseguaglianze nei confronti dei soggetti poveri a causa del suo pesante rigore formalistico. L'art. 18, del R.D., richiedeva, infatti, che la domanda di ammissione doveva essere fatta dall'interessato con ricorso in carta da bollo, e doveva contenere "una chiara e precisa esposizione sia dei fatti, che delle ragioni e dei mezzi legittimi di prova, sui quali la parte istante intenderà di fondare la sua

---

<sup>392</sup> AA.VV. *Patrocinio a spese dello Stato per in non abbienti*, Edizioni giuridiche Simone, Pozzuoli (NA), 2002.

domanda o la sua difesa”. Il soggetto povero, che non è esperto di cose giuridiche o che in alcuni casi è analfabeta, era così automaticamente tagliato fuori da un siffatto sistema di gratuito patrocinio. Pur sapendo compilare la domanda, di sicuro non avrebbe saputo quale fosse la commissione competente a cui rivolgersi. Questo avrebbe portato come conseguenza che il povero avrebbe dovuto rivolgersi ad un avvocato per ottenere consigli sulla stesura della domanda d’ammissione e, si sa, gli avvocati “costano”. Un senza dimora, spesso carente dei mezzi economici per sopravvivere, difficilmente può sostenere la spesa per una consulenza legale; non potendosi permettere una consulenza stragiudiziale, può solo sperare in qualche associazione di volontariato che si occupi di assistenza legale gratuita, dato che in Italia, sia la vecchia legge sul gratuito patrocinio, sia quelle successive, (l. 30 luglio 1990, n. 217 modificata dalla l. 29 marzo 2001, n. 134), non prevedono, a differenza della legge inglese o di altri paesi, l’istituzione di uffici legali pubblici di consulenza gratuita stragiudiziarie, ai quali il povero possa fiduciosamente rivolgersi per chiedere consiglio.

Per tali ragioni, nell’ambito della tutela del senza dimora e dei poveri in genere, svolgono un’importante funzione le associazioni private di volontariato. Tali associazioni, attraverso propri fondi, e attraverso l’operato di legali che si mettono a disposizione del povero gratuitamente, gestiscono, senza alcuna forma di sostegno statale, attività di consulenza giuridica stragiudiziale, necessaria a causa di tutte le complicazioni e trasformazioni del diritto tipiche di una società in continua evoluzione. Sosteneva Cappelletti: “Alla sua *ignorantia juris*, il ricco può supplire con l’aiuto di un consulente legale da lui compensato; il povero, invece, non ha i mezzi per sottrarsi al peso della sua ignoranza”<sup>393</sup>.

---

<sup>393</sup> M. Cappelletti, *Giustizia e società*, Edizioni di Comunità, Milano, 1972.

Le insufficienze delle leggi italiane sul gratuito patrocinio sono state compensate, in alcuni casi, dall'impegno degli avvocati delle varie associazioni di volontariato che hanno sempre dimostrato solidarietà verso il debole, verso il soggetto indifeso, che a volte non sa neppure di possedere dei diritti. Molti avvocati sono capaci di "innamorarsi" delle cause del povero, e dedicare parte del loro tempo per dare consiglio al povero gratuitamente o difenderlo gratuitamente davanti ad un giudice, come nel caso degli Avvocati di Strada, colmando quei vuoti che il nostro legislatore ha lasciato in questo campo.

#### *5.5.2. I casi di diritto civile e amministrativo*

La metà delle questioni affrontate durante questi primi anni di vita dagli sportelli degli Avvocati di Strada a Bologna, afferiscono al diritto civile e amministrativo. Le questioni di diritto civile e amministrativo hanno riguardato, nell'80% dei casi, persone di nazionalità italiana, mentre nel restante 20% persone di nazionalità straniera. La fascia d'età prevalente è stata quella compresa tra i 30 e i 60 anni; infatti, il 70% delle persone che si sono rivolte allo sportello Avvocato di Strada ha un'età compresa in questa fascia, il 16% un'età compresa tra gli 0 e i 30 anni e il restante 14% è costituito da persone oltre i 60 anni<sup>394</sup>.

Di notevole importanza è anche l'analisi del tipo di questioni giuridiche che si sono presentate. Tra i casi affrontati allo sportello in materia di diritto civile, un numero rilevante ha riguardato problemi legati alla richiesta e al riconoscimento del diritto alla residenza, in particolare, più di una ventina sono stati gli utenti che hanno

---

<sup>394</sup> A.M. Arduini, S. Savigni, «I casi di diritto civile e amministrativo», in Amici di Piazza grande (a cura di), op. cit., p. 13.

richiesto un intervento legale in questo ambito. Come già ho accennato, alla mancanza di residenza conseguono ulteriori lesioni di diritti fondamentali quali, primo tra tutti, il diritto alla salute in quanto, una persona priva di residenza non può usufruire del Servizio Sanitario Nazionale. Un cospicuo numero di persone, ha inoltre necessitato di assistenza legale per questioni attinenti al diritto al lavoro come, ad esempio, controversie in tema di licenziamento, retribuzione, risarcimento danni per infortunio, collocamento obbligatorio, invalidità. Altri interventi dei legali rientrano nell'ambito di diritto di famiglia come, ad esempio, separazione personale fra coniugi, affidamento dei figli minori, divisione ereditaria. Alcuni utenti hanno chiesto assistenza legale per questioni legate all'abbandono della propria abitazione, al contratto di locazione ed alla partecipazione ai bandi di assegnazione delle case comunali. Infine, altri utenti hanno richiesto consulenza allo sportello in materia di contravvenzioni e sanzioni amministrative relative ad autovetture e assistenza legale per il risarcimento dei danni subiti in occasione di incidenti stradali. Bisogna evidenziare, che, su circa 30 casi affrontati, in materia di diritto civile ed amministrativo, più della metà sono stati risolti con semplici consulenze legali. A volte, ad esempio, è bastato individuare bene il problema e indirizzare nel modo corretto gli utenti verso le strutture competenti (camera del lavoro, uffici anagrafici, patronati). Altre volte, come ad esempio nel caso del sig. C., c'è stato bisogno di un'attività stragiudiziale svolta da un avvocato, che ha consentito di risolvere la controversia in tempi rapidi e senza ricorrere in giudizio. In questo caso si trattava di un problema di divisione dell'eredità. Il sig. C., aveva ereditato assieme ad altre due sorelle una casa. Tuttavia, mentre le due sorelle usufruivano del bene ereditato, percependone anche i frutti, il sig. C.G. era stato escluso dal godimento del bene ricevuto in eredità. L'avvocato ha prima provveduto con una formale richiesta scritta

alla quale ha fatto seguito una trattativa condotta con il legale della controparte. Tramite questo intervento, è stato raggiunto un accordo che consentirà al sig. C. di ricevere la quota ereditata.

Come già anticipato, una delle battaglie che ha dato maggiore fama agli avvocati, è stata quella per le residenze<sup>395</sup>. Il gruppo Avvocato di Strada ha proposto una causa pilota contro il Comune di Bologna, con ricorso d'urgenza ex art. 700 c.p.c., per ottenere il riconoscimento del diritto alla residenza. Il caso era semplice e comune a molte persone che vivono in strada: un cittadino senza dimora, aveva da tempo richiesto al Comune di Bologna di poter essere iscritto nel registro della popolazione residente, in quanto ormai da anni, aveva come propria dimora il dormitorio comunale di Via Sabatucci a Bologna. Tale richiesta, era stata fatta conformemente a quanto previsto dalla legge n. 1228/54, la quale garantisce il diritto alla residenza. Ma nonostante ciò, il Comune non aveva proceduto alla iscrizione. Il richiedente, pertanto, dopo essersi rivolto agli Avvocati di Strada, nell'aprile 2001, provvedeva a depositare un ricorso d'urgenza, ex art. 700 c.p.c., chiedendo che il giudice ordinasse al Sindaco del Comune di Bologna, anche nella sua qualità di ufficiale di governo, di procedere alla sua immediata iscrizione nel registro anagrafico della popolazione residente. Sei giorni dopo la notifica del ricorso, il Comune provvedeva ad iscriverlo nelle liste anagrafiche della popolazione. Alla udienza fissata per la comparizione delle parti, il Comune di Bologna si costituiva chiedendo che il ricorrente venisse condannato al pagamento delle spese processuali, ma con l'ordinanza che ha dichiarato cessata la materia del contendere, il Giudice del Tribunale di Bologna ha rilevato che l'amministrazione comunale solo dopo la notifica del ricorso ha cessato la sua ingiustificata inerzia, e si è

---

<sup>395</sup> P. Pizzi, «Una sentenza esemplare», in Amici di Piazza Grande (a cura di), op. cit., p. 16.

attivata per il compimento degli accertamenti necessari. Il comportamento del Comune, che avrebbe dovuto riconoscere subito il diritto alla residenza, e non dopo la notifica del ricorso, è stato stigmatizzato dal giudice che ha anche condannato il Comune al pagamento di 1.500.000 di Lire, oltre accessori a titolo di onorari e spese legali. La sentenza in questione ha rappresentato un precedente di grande valore, unico in Italia.

“La legge sulla residenza è nazionale”, spiegano gli Avvocati di Strada, “non si presta assolutamente a interpretazioni da parte degli enti pubblici. È un diritto soggettivo, esiste, e come tale va concesso. Dopodiché si discute sul luogo. Ma ancora una volta la legge è chiara: qualunque posto va bene, anche uno scantinato, un dormitorio pubblico, ecc.”.

Oggi, grazie a questa vittoria, il ricorrente di cui sopra, può finalmente lavorare: esercita l'attività di pranoterapeuta ed ha anche aperto uno studio. Può votare e può accedere a tutti i servizi sanitari. Per quanto riguarda il gratuito patrocinio, in campo civile ed amministrativo, gli Avvocati di Strada sostengono che la normativa in Italia è stata a lungo carente e comunque inidonea a garantire effettività al diritto. Loro non hanno mai ritenuto opportuno consigliare ai propri clienti di farne istanza di ottenimento alle competenti commissioni secondo il R.D. n. 3282. Questa legge è stata considerata dagli avvocati troppo farraginoso, e i motivi per cui non è stata mai da loro invocata sono i più svariati. Innanzitutto la vecchia legge sul gratuito patrocinio al suo art. 1 prevedeva che “il patrocinio gratuito dei poveri è un ufficio onorifico ed obbligatorio della classe degli avvocati”. I legali di strada si mettono a disposizione degli loro utenti poveri gratuitamente, e questi hanno trovato presso l'associazione avvocati realmente disposti a rispettare questa previsione. La maggior parte delle casistiche che loro risolvono non comportano spese processuali oltre all'onorario

difensivo, perché riguardano problemi di separazione e divorzi, pensioni di invalidità, diritto al lavoro e allora perché, si chiedono gli Avvocati di Strada, mettere in moto quel complicato procedimento che la vecchia legge sul gratuito patrocinio prevedeva? Inoltre, gli avvocati, sostengono che non era opportuno far presentare un'istanza di ammissione al gratuito patrocinio, perché, le persone che vivono in strada, non si fermano per lunghi periodi nello stesso posto. La tutela deve essere quindi immediata e rapida. I processi civili in Italia sono già sottoposti ad eccessive lungaggini e richiedere l'applicazione del R.D. n. 3282, avrebbe comportato un'ulteriore prolungamento della causa. Bisognava, infatti, aspettare che la commissione per il gratuito patrocinio si riunisse, questa poi doveva valutare in modo analitico l'esistenza dello stato di povertà e inoltre valutare la possibilità dell'esito favorevole della causa e ancora aspettare che la situazione del soggetto richiedente fosse attestata dal Sindaco ed avvalorata da certificati dell'Ufficio Imposte, da cui doveva risultare l'ammontare delle imposte pagate dall'interessato e il parere del predetto Ufficio sullo stato di povertà del richiedente. Quindi è l'urgenza il principale motivo che ha spinto l'avvocato di strada a non tentare neppure la presentazione di una richiesta di gratuito patrocinio per i loro clienti. Il senza dimora ha bisogno da soddisfare in tempi brevi: ha bisogno immediatamente di una residenza, di un alloggio per poter vivere dignitosamente, di una pensione per poter acquistare beni di primaria necessità, di essere reintrodotta nel posto di lavoro dopo un licenziamento. L'Avvocato di Strada deve sopperire a tutte queste esigenze e non poteva attendere il lungo procedimento delle commissioni.

Un altro motivo che ha spinto l'associazione a non chiedere l'assistenza attraverso l'applicazione del gratuito patrocinio, riguarda il fatto che il R.D. n. 3282, sottraeva alla parte la facoltà della libera scelta di un difensore e demandava invece il compito della sua



designazione all'autorità preposta alla concessione del beneficio. Il senza dimora si rivolge invece agli Avvocati di Strada perché ha piena fiducia del loro operato, sono persone vicine alle sue problematiche, e quindi ha tutto l'interesse di farsi assistere in giudizio dalla medesima persona che gli ha fornito consulenza stragiudiziale. Ma anche gli avvocati, da parte loro, esprimono la volontà di accompagnare il cliente povero anche all'interno di un processo, piuttosto che affidarlo all'avvocato scelto dalla commissione, il quale doveva prestare la sua opera obbligatoriamente e probabilmente senza alcun interesse per la problematica di quel soggetto<sup>396</sup>.

La nuova legge che ha esteso il patrocinio a spese dello stato anche per i processi civili ed amministrativi, è ancora in fase di rodaggio, anche gli avvocati dei senza dimora non hanno ancora avuto modo di sperimentarla. Non è detto però che intenderanno chiederne l'applicazione, afferma uno degli avvocati, e il motivo è sempre l'urgenza con cui alcune questioni vanno trattate.

#### *5.5.4. I casi di diritto penale*

Alla partenza del progetto Avvocato di Strada, i promotori hanno pensato che sarebbe stato opportuno fornire una assistenza legale completa alle persone senza dimora. Da qui la decisione di offrire tutela anche per i casi relativi alla materia penale. In circa due anni di consulenze offerte allo sportello, i casi per i quali è stato richiesto l'intervento dei legali di strada sono stati circa una sessantina. La maggior parte delle assistenze, come sostengono alcuni legali, hanno riguardato fatti di scarsa rilevanza penale sul piano della gravità e

---

<sup>396</sup> M. Arduini, S. Savigni, «I casi di diritto civile e amministrativo», in Amici di Piazza Grande (a cura di), op. cit., p. 13.

della lesione di interessi generali. Soprattutto si è trattato di reati legati alla quotidianità del “senza dimora”: guida in stato di ubriachezza o sotto l’effetto di sostanze stupefacenti, furti, ricettazione, emissione di assegni senza provvista ed altri.

Nel corso del primo anno di attività, gli avvocati hanno sicuramente rilevato che i pregiudizi sono ancora forti nei confronti della loro tipologia di clienti e hanno spesso fatto aprire dei procedimenti che, in altre situazioni, forse non avrebbero avuto un seguito. Gli Avvocati di Strada ultimamente si sono impegnati anche nel dare assistenza legale, ai punkabbestia<sup>397</sup>.

Di recente, infatti, le autorità della città di Bologna, hanno pensato di allontanare, attraverso l’emissione di fogli di via obbligatorio, tutti coloro che, da soli o accompagnati dal loro cane, chiedevano l’elemosina per le vie del centro. Gli avvocati sono riusciti, con il loro intervento legale, a fare archiviare un numero consistente di procedimenti per l’emissione di fogli di via<sup>398</sup>.

Per quanto riguarda il settore penale, occorre fare delle necessarie considerazioni in riferimento a quanto previsto dalla legge n. 217/90, che disciplinava il patrocinio a spese dello stato per i non abbienti in questa materia. In particolare, nei complessivi 18 milioni di lire previsti dalla legge, come limite di reddito, venivano (e anche con la nuova legge) calcolati anche beni mobili e immobili di proprietà. “Pertanto”, sottolinea l’avvocato Murru, “spesso il gratuito patrocinio non è stato concesso, perché fra tutti i membri dei nuclei familiari si oltrepassava il limite di reddito di cui sopra, essendo frequente che qualcuno dei familiari fosse proprietario di qualcosa”<sup>399</sup>. Ferma quindi la necessità di assicurare ai veri non abbienti il gratuito patrocinio, spesso allo sportello, gli avvocati

---

<sup>397</sup> Piazza Grande si occupa dei punkabbestia sin dal 1997, anno in cui inizia la gestione della “Cascina” in convenzione con il Comune di Bologna, il cui scopo principale, è quello di offrire, un riparo notturno ed un luogo di incontro ai gruppi itineranti presenti nel contesto bolognese.

<sup>398</sup> A. Murru, M. Menna, «I casi di diritto penale», in Amici di Piazza Grande (a cura di), op. cit., p. 15.

hanno dovuto prestare assistenza a persone senza dimora che avevano perso ogni contatto con la propria famiglia di origine, ma che erano ancora inserite nei certificati di stato di famiglia e pertanto, nel calcolo del loro reddito, si teneva conto anche dei redditi e delle proprietà dei familiari. “La nostra convinzione” continua Murru “è che si potrebbe avere una migliore tutela legale, se nella previsione del patrocinio a spese dello stato, si facesse riferimento alla concreta situazione nella quale si trova il soggetto che ne fa richiesta”. Murru, afferma inoltre: “quest’ultima previsione è, a mio parere, di notevole importanza. Come è emerso anche dall’esperienza degli Avvocati di Strada, il tema della difesa dei non abbienti non può e non deve essere circoscritto ad un profilo esclusivamente economico”<sup>400</sup>.

Tra gli esempi di casi citati dall’avvocato al riguardo ne spiccano due in particolare: un punkabbestia, tossicodipendente e senza dimora da più di cinque anni, al quale è stato negato il gratuito patrocinio perché la madre percepiva una pensione che determinava il superamento dei limiti di reddito (euro 9.269,22); ad un altro senza dimora è stato negato in direttissima il gratuito patrocinio perché sprovvisto di codice fiscale. I giudici tra le tante motivazioni di non concessione del patrocinio a spese dello stato, hanno inoltre fornito anche quella per cui il soggetto non può essere considerato non abbiente, in quanto risulta che i redditi della sua attività illecita (per esempio spaccio) lo mettono in condizione di sostenere sia le spese processuali sia quelle per l’onorario difensivo.

---

<sup>399</sup> G. Macri, *op. cit.*

<sup>400</sup> Ivi.



## Conclusion

Questo lavoro era partito da un'immagine: quella di un barbone anziano, felice di dormire sotto un ponte. Se si potesse concludere con un'altra immagine, questa sarebbe quella, meno suggestiva e cinematografica, di uomo di mezza età, ospitato in un centro di accoglienza a bassa soglia, finito in quella condizione per una serie di circostanze, episodi a volte eclatanti, altre volte più silenziosi e subdoli, ultimi passi di un lungo percorso disseminato di microfratture quotidiane e progressive perdite di senso della vita.

Dai dati raccolti infatti, è possibile in primo luogo abbattere due stereotipi: *in primis* quello del barbone anziano. Il nuovo senza dimora non è più un ultrasessantenne, come era appena venti anni fa, è un uomo di circa 35 anni (capitolo 2), e ciò che più stupisce e al tempo stesso spaventa è il fatto che secondo alcuni studiosi l'età continuerà ad abbassarsi ulteriormente (c'è chi parla di 20 anni in breve tempo!)<sup>401</sup>.

L'altro stereotipo, tanto obsoleto quanto odioso, era quello che voleva il senza dimora libero autore della propria scelta di vita. Il barbone per scelta, quello che ho definito rinunciatario, è infatti un personaggio secondario, marginale, una comparsa nella triste rappresentazione della vita in strada; l'1, il 10% dicono le statistiche più recenti (capitolo 3).

Dalla ricostruzione storica del fenomeno è emersa una costante, rintracciabile presso tutte le civiltà e tutte le epoche: la repressione del vagabondo e del mendicante, lontani precursori del nostro oggetto di studio, repressione che si faceva più dura e cruenta nei periodi di crisi, quando era necessario riportare la società ad un

---

<sup>401</sup> F. Filosa, *Vite perdute per strada*, Franco Muzzio Editore, Padova, 1993.

ordine che sembrava, agli occhi del potere, compromesso. Le motivazioni sono cambiate, di volta in volta assumendo toni moralistici, utilitaristici, religiosi, paternalistici, ma la sostanza è rimasta sempre la stessa: perdita della libertà, cacce al vagabondo, marchi a fuoco, torture e reclusioni. Si è visto anche come tali repressioni molto spesso fossero funzionali al potere: il loro scopo era quello di abbassare il costo della manodopera, fornire gratuitamente alle industrie nascenti forza lavoro, dare sanzione all'”etica del lavoro”, o come ritiene Marx, consentire la nascita dello stesso sistema capitalistico (capitolo 1).

Passando dalla storia ai giorni nostri, è subito apparso evidente come, per comprendere in modo esauriente il fenomeno dei senza dimora, le vecchie categorie fossero ormai inadeguate. L'*homelessness*, a differenza della vecchia povertà, assoluta o relativa che sia, non è solo mancanza o insufficienza di risorse economiche; è anche questo ma è certamente qualcosa di più complesso: alla persona senza dimora, a differenze delle altre forme consuete di povertà, non manca solo il denaro. Le carenze investono molteplici aspetti della sua esistenza: ha infatti una salute precaria, relazioni familiari, amicali e affettive in generale deteriorate, un cattivo rapporto con la comunità, difficoltà di beneficiare delle risorse messe a disposizione dal sistema di welfare. Gli esperti parlano al riguardo di multiproblematicità della condizione di *homeless*.

Sono state elaborate così altre nozioni nel tentativo di superare la vecchia povertà, troppo legata a mere carenze materiali e inadeguata come tale a spiegare la nuova realtà. Ma anche tali nozioni più complesse e di recente elaborazione, quali quelle di nuove povertà, povertà estrema ed esclusione sociale, non si sono rivelate in grado di racchiudere al proprio interno l'*homelessness*. Questa se ne distingue per il suo carattere dinamico e processuale. Il nuovo modo

di essere senza dimora non può difatti essere studiato in termini di *status*. Si diventa *homeless* in seguito ad un processo più o meno lungo, fatto di piccole fratture e tentativi di riassetamento, in cui l'equilibrio si realizza ad un livello sempre più basso, un lento scivolare da posizioni di integrazione a quelle di esclusione, passando attraverso una zona di vulnerabilità. Questo è in sostanza il modello proposto dal sociologo Castel, a mio parere, il più adatto per comprendere in pieno la nuova *homelessness*: integrazione, vulnerabilità, *désaffiliation* divengono così i tre passi comuni ai diversi percorsi di impoverimento (capitolo 2).

Al di là di questo percorso comune e della comune matrice di sofferenza che accompagna la vita delle persone senza dimora, è stato comunque possibile individuare, sulla scorta dei dati, tre tipologie di persone senza dimora, di cui due prevalenti, quanto meno da un punto di vista numerico. Sono quelle dell'immigrato extracomunitario, del rinunciatario, ossia colui che si è autoestromesso, e infine del nuovo senza dimora.

L'immigrato extracomunitario privo di una sistemazione alloggiativa presenta percorsi e condizioni profondamente differenti da quelli registrabili per gli italiani senza dimora, e ha meritato di conseguenza una trattazione a parte. La sua condizione, nella grande maggioranza dei casi, è provvisoria o almeno è percepita come tale, prova ne è la durata limitata della sua permanenza in strada. Ciò che lo contraddistingue è inoltre una forte spinta motivazionale: la condizione di senza dimora è da lui vista come una parentesi quasi inevitabile del proprio percorso migratorio, un costo previsto e accettato, e come tale più facilmente sopportabile, in quanto non percepito come un completo fallimento esistenziale, come invece avviene per gli italiani. A rendere la sua condizione più tollerabile contribuisce inoltre una fitta rete di legami, spesso su base etnica,

attraverso cui circolano risorse materiali e affettive, indispensabili per un ritorno alla normalità.

Ho quindi individuato una seconda categoria, quantitativamente marginale, quella del rinunciatario senza dimora, erede del barbone classico. Dopo aver presentato difficoltà e rischi di una lettura del fenomeno in termini di “libera scelta”, ne ho proposto una lettura sulla base delle categorie mertoniane. Il rinunciatario, termine preso a prestito dal sistema teorico del sociologo statunitense, è colui che di fronte al divario sempre più evidente tra mete e mezzi messi a disposizione dal sistema sociale, assume un atteggiamento passivo e rinuncia ad entrambe. L’attuale società sempre più competitiva e dinamica sottopone ad un enorme stress soprattutto la componente più giovane, la quale cresce nella consapevolezza di poter raggiungere determinate mete sociali, ma che di fronte alle inevitabili difficoltà preferisce delle volte tirarsi fuori.

Ho infine passato in rassegna il “nuovo senza dimora”, la categoria attualmente prevalente, il vero oggetto di studio di questo elaborato. Il nuovo senza dimora è l’esito di un processo avviatosi poco più di tre decenni orsono. L’avvento di una nuova economia e di un nuovo sentire sociale hanno radicalmente rivoluzionato la fisionomia sociale. Trasformazioni epocali si sono verificate nel campo delle relazioni familiari e di produzione, e si sono tutte rivelate all’insegna di una sempre maggiore instabilità. In questa analisi ho posto particolare attenzione alle cause di natura giuridica, conscio tuttavia del fatto che singole leggi, difficilmente possono considerarsi causa diretta ed immediata di un cambiamento sociale così radicale. L’introduzione del divorzio, un lento ma inesorabile riconoscimento delle unioni di fatto, insieme ad un più generale processo di “individualizzazione” hanno progressivamente incrinato la certezza che per secoli ha rappresentato il nucleo familiare, esponendo così gli



individui ad una prospettiva di insicurezza difficilmente rintracciabile in altri periodi della storia.

Lo stesso può dirsi per quell'altra fonte di certezza e stabilità che per secoli è stato il lavoro. Un lavoro, che a seguito degli sviluppi degli ultimi anni è sempre più "atipico", e che contribuisce a mutare la rappresentazione del futuro all'insegna della precarietà, nobilmente declinata in termini di flessibilità, ma che in sostanza sta a significare: "nessuno pensi che il suo posto è fisso".

Lavoro e famiglia hanno rappresentato per secoli una doppia rete di protezione che attutiva le cadute cui un individuo è inevitabilmente esposto nel corso della propria vita. Questi cambiamenti sociali e giuridici non hanno fatto altro che assottigliare sempre più le due reti, rendendo sempre meno morbido e indolore l'atterraggio. Ed è proprio questo processo di deterioramento che a mio parere è responsabile del numero crescente di *homeless* (capitolo 4).

Fin qui le cause. Mi sono però anche proposto di indagare le conseguenze di questa "caduta", della vita in strada, dell'*homelessness* "conclamata" (capitolo 5).

Le conseguenze sono sempre le stesse: dolore, sofferenza, deprivazione, emarginazione, esclusione, molte di queste dovute a ragioni di ordine psicologico o sociale. Ma anche il diritto non può proclamarsi del tutto innocente: vi erano infatti (e in parte vi sono tuttora) cause giuridiche che spingevano il soggetto senza dimora in una condizione di esclusione tale da renderlo un "non-cittadino", privo come tale dei diritti più elementari.

Le ragioni sono diverse e molteplici. Una prima spiegazione è rintracciabile in una caratteristica intrinseca del nostro ordinamento ed affonda le sue radici nel secolo passato. Lo stato, regolando l'assistenza, ha fin dal principio proceduto a categorizzare i soggetti destinatari. I senza dimora però non erano una di queste categorie di utenza: non erano abbastanza utenti e non erano abbastanza specifici.

Essi, rientrando in molte delle categorie precostituite e non in una sola, non potevano essere accolti da un sistema di servizi che prevedeva la presenza di un unico disagio per persona, di un'unica immutabile identità.

Il senza dimora pertanto non è esistito nel linguaggio del legislatore per oltre un secolo. O meglio: quando si trattava di repressione era fin troppo presente, latitava solo quando si passava dall'altro lato dell'intervento, quello dell'assistenza.

Solo nel 2000 si è avuto il primo provvedimento organico che facesse esplicito riferimento alle persone senza dimora. Si tratta della legge di riforma del sistema d'assistenza (l. 238 del 2000), che prevede finalmente il superamento delle distinzioni per categorie delle situazioni di disagio. Il paradosso sta qui: le persone senza dimora emergono, da un punto di vista legislativo, come gruppo degno di attenzione specifica, proprio nel momento in cui a livello di politiche sociali la distinzione per categorie invece, scompare.

Ma la ragione principale dell'esclusione della persona senza dimora da molti diritti era se possibile ancora più banale, almeno apparentemente. Derivava cioè dalla mancata iscrizione nelle liste della popolazione residente. Può sembrare una semplice formalità burocratica, eppure la cancellazione dalle liste coincideva con l'inizio di una serie di disagi senza via d'uscita, con la "morte civile" del soggetto.

Eppure gli strumenti sono sempre esistiti per far fronte a questa situazione, ma le prassi quasi sempre li hanno ignorati. L'esatta applicazione di una legge di cinquanta anni fa, quella contenente il regolamento anagrafico, avrebbe consentito a molti senza dimora di riacquistare la posizione piena di cittadino, ma così non è stato. Al "senza dimora" che si recava all'anagrafe per riottenere l'iscrizione veniva richiesto di fornire l'indirizzo verificabile di un'abitazione. Ma come poteva fornirla se non ne aveva una? Se l'avesse avuta il

problema non si sarebbe neanche posto. Si determinava così quel circolo vizioso, quell'*impasse* burocratica, inquietantemente definita “blocco 45”.

Solo dopo forti pressioni dell'opinione pubblica, di eminenti giuristi e di associazioni di volontariato si è riusciti, anche se non del tutto, a superare questa situazione e solo in questi ultimi anni, dopo lunghe battaglie che non hanno risparmiato le aule dei tribunali, si consente ai “senza dimora” di iscriversi nelle liste della popolazione residente, grazie ad un piccolo stratagemma, consistente nella creazione di vie fittizie: via Senza Tetto a Bologna, via Modesta Valenti a Roma, via della Casa Comunale a Torino, via Alfredo Renzi a Napoli e così in tante altre città italiane.

Anche in ambito penale la situazione si è fortunatamente alleggerita: dopo oltre un secolo di repressione della mendicizia, chiedere l'elemosina non è più reato in quanto, come ha dichiarato la Suprema Corte in una storica sentenza, “il mutamento della coscienza collettiva induce la società civile, con l'apporto non secondario delle associazioni di volontariato, a rivalutare il valore costituzionale, oltre che religioso, della solidarietà”.

Ma i pregiudizi verso le persone senza dimora sono ancora tanti e la storia millenaria di ostilità nei loro confronti non può certo dirsi conclusa. Pullulano in tutta Italia, proposte di legge, mozioni, petizioni che invocano nuove misure, più dure, per combattere questo fenomeno. E in alcuni casi le proposte vanno anche in porto: a Bologna, come in altre città di Italia e del Mondo, anche in quella San Francisco, capitale progressista del “mondo libero” tornano in auge vere e proprie *Poor Law*, leggi che puniscono chi dorme ma anche chi chiede soldi per strada. Vietato vivere, dunque.



## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., «Homeless», in D. Sills (a cura di), *International Encyclopedia of the Social Science*, Vol. V, The MacMillan Company & The Free Press, New York, 1968.
- AA.VV., *Uomini senza territorio*, Stamperia Comune di Torino, Torino, 1987.
- AA.VV., *Criminologia. Il contributo della ricerca alla conoscenza del crimine e della reazione sociale*, Giuffrè Editore, Milano, 1991.
- AA.VV. *Patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti*, Edizioni giuridiche Simone, Pozzuoli (NA), 2002.
- AA.VV., «Rassegna internazionale: OECD Employment Outlook 1999-2002», in C.I.Do.S.Pe.L. (a cura di), *Flessibilità e lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 2003.
- ALBER J., *Dalla carità allo stato sociale*, Il Mulino, Bologna, 1986.
- ALLSOP K., *Ribelli vagabondi nell'America dell'ultima frontiera: l'hobo e la sua storia*, Laterza, Bari, 1969.
- ALTIERI L., «La povertà legata ai cicli della vita», in A. Ardirò, C. Cipolla (a cura di), *Percorsi di povertà in Emilia-Romagna*, FrancoAngeli, Milano, 1999.
- AMICI DI PIAZZA GRANDE, *Lascia che la giustizia scorra come l'acqua*, Futura Press, Bologna.
- ANASHENSEL C.S., «Social stress: theory and research», in *Annual review of sociology*, n. 18, 1992.
- ANDREOLI V., *Dentro un barbone*, Sonda, Torino, 1989.
- ANDERSON N., *Il vagabondo. Sociologia dell'uomo senza dimora*, Donzelli Editore, Roma, 1996.
- APULEIO, *Gli undici libri delle metamorfosi*, Sansoni, Firenze, 1983.
- ARES2000, *Il colore delle case*, reperibile su: <http://www.ares2000.net>.
- ARDIGO' A., CIPOLLA C., *Percorsi di povertà in Emilia Romagna*, FrancoAngeli, Milano, 1999.
- ASPRE S., *La famiglia di fatto in Italia e in Europa*, Giuffrè Editore, Milano 2003.
- ASSESSORATO ALLE POLITICHE PER LA PROMOZIONE DELLA SALUTE, *Storie di barboni rasati a secco. Vite di strada. Dall'assistenza alle politiche d'inclusione*, Armando Editore, Roma, 2000.
- BALLERINI A., BENNA A., *Il muro invisibile. Immigrazione e legge Bossi-Fini*, Fratelli Frilli Editore, Genova, 2002.
- BARBAGLI M., CASTIGLIONI M., DALLA ZUANNA G., *Fare famiglia in Italia. Un secolo di cambiamenti*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- BAUMANN Z., *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- BAUMANN Z., *La società individualizzata*, Il Mulino, Bologna, 2002.

- BELLENTANI G., BORGHI V., «Nella “zona grigia”: il lavoro flessibile e la sua sostenibilità sociale in un’indagine sul lavoro interinale», in V. Borghi (a cura di) *Vulnerabilità, inclusione sociale e lavoro*, FracoAngeli, Milano, 2002.
- BENCHIMOL A., «Avanti si vota», in *Piazza Grande*, luglio-agosto 2004.
- BERGAMASCHI M., «Un’area di incerta povertà», in P. Guidicini, G. Pieretti (a cura di), *I volti della povertà urbana*, FracoAngeli, Milano, 1988.
- BERGAMASCHI M., «Immagine e trattamento delle povertà estreme in una prospettiva storico-sociale», in P. Guidicini, G. Pieretti, M. Bergamaschi, (a cura di), *Povertà urbane estreme in Europa. Contraddizioni ed effetti perversi nelle politiche di welfare*, FrancoAngeli Editore, Milano, 1995.
- BERGAMASCHI M., *Ambiente urbano e circuito della sopravvivenza*, FrancoAngeli, Milano, 1999.
- BERGAMASCHI M., «Ritorno dell’incertezza e nuovi rischi di impoverimento», in *Sociologia urbana e rurale*, n. 66, FrancoAngeli, Milano, 2001.
- BERGAMASCHI M., «Servizio sociale e forme emergenti di bisogno», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme, Accompagnamento sociale e persone senza dimora*, FrancoAngeli Editore, Milano, 2003.
- BERZANO L., «Introduzione», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge, L'emarginazione grave, le nuove povertà, i "senza fissa dimora"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991.
- BERZANO L., *Aree di devianza*, Torino Il Segnalibro, 1992.
- BEVILACQUA E., *Guida alla beat generation*, Teoria, Roma, 1994.
- BINDI L., *Politiche della residenzialità. Antropologia della città e dell’esclusione sociale*, reperibile su: <http://www.diritto.it>.
- BORGHI V., *Vulnerabilità, inclusione sociale e lavoro*, FrancoAngeli Editore, Milano, 2002.
- BORTONE R., GOTTARDI D., «Presentazione» in AA.VV. (a cura di), *Lavori e precarietà. Il rovescio del lavoro*, Editori Riuniti, Roma, 2004.
- BORTONE R., DAMIANO C., GOTTARDI D., *Lavori e precarietà. Il rovescio del lavoro*, Editori Riuniti, Roma, 2004.
- BOSI M., *Le incerte povertà*, FrancoAngeli, Milano, 1992
- BURGESS, E.W., BOGUE D.J., «Research in urban society: a long view», in E.W. Burgess, D.J. Bogue (a cura di), *Contributions to urban sociology*, The University of Chicago Press, Chicago, 1964.
- CAMPESI G., *Il controllo delle nuove classi pericolose. Sotto-sistema penale di polizia ed immigrati*, reperibile su: <http://www.dex1.unifi.it>.
- CAMPONESI P., *Il libro dei vagabondi*, Giulio Einaudi Editore, Torino, 1973.
- CAPPELLETTI M., *Giustizia e società*, Edizioni di Comunità, Milano, 1972.
- CARITAS AMBROSIANA, *Barboni: per amore o per forza? Senza dimora, esclusione sociale, povertà estreme*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1996.

- CARITAS ITALIANA, FONDAZIONE E. ZANCAN, *I bisogni dimenticati. Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale*, Feltrinelli, Milano, 1997.
- CARITAS ITALIANA, FONDAZIONE E. ZANCAN, *Gli ultimi della fila. Rapporto 1997 sui bisogni dimenticati*, Feltrinelli, Milano, 1998.
- CARITAS ITALIANA, FONDAZIONE E. ZANCAN, *La rete spezzata: rapporto su emarginazione e disagio nei contesti familiari*, Feltrinelli, Milano, 2000.
- CARITAS ITALIANA, FONDAZIONE E. ZANCAN, *Cittadini invisibili. Rapporto 2002 su esclusione sociale e diritti di cittadinanza*, Feltrinelli, Milano, 2002.
- CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris, 1995.
- CASTEL R., «Le insidie dell'esclusione», in *Assistenza sociale*, n. 2, 1996.
- CASTEL R., *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino, 2003.
- CATTANI DE MENASCE G., *L'assistenza ieri e oggi*, Editrice Stadium, Roma, 1963.
- CENDON P., *La famiglia di fatto*, Giuffrè Editore, Milano, 2003.
- CHICCHI F., *Derive sociali. Precarizzazione del lavoro, crisi del legame sociale ed egemonia culturale del rischio*, FrancoAngeli, Milano, 2001.
- C.I.Do.S.Pe.L., *Flessibilità e lavoro*, FrancoAngeli, Milano 2003.
- COLLARD M., *Un uomo che chiamano clochard: quando l'escluso diventa l'eletto*, Macondolibri, Roma, 2000.
- COMMISSIONE PER LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI, *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, reperibile su: <http://www.cestim.it>.
- D'ANGELI F., *La tutela delle convivenze fuori dal matrimonio*, Giappichelli editore, Torino, 2001.
- DANTE F., «Indagine epidemiologica sullo stato di salute dell'utenza nei servizi per senza dimora», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge, L'emarginazione grave, le nuove povertà, i "senza fissa dimora"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991.
- DA RE S., «Intervento» in Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, reperibile su: <http://www.fiopds.org>.
- DE GIRANDO J.M., *Della beneficenza pubblica*, Firenze, 1846.
- DEL LAGO A., *Non-persone, l'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano, 2004.
- DEL POZZO U., «Oziosi», in E. Florian, G. Cavaglieri (a cura di), *Dizionario criminologico*, Vallardi, Milano, 1943.
- DE VAUX R., *Le istituzioni dell'Antico Testamento*, Torino, 1977.
- DONATI P., *La cittadinanza societaria*, Laterza, Bari, 1993.
- DONATI P., DI NICOLA P., *Lineamenti di sociologia della famiglia. Un approccio relazionale*

- all'indagine sociologica*, Carocci Editore, Roma, 2002.
- ERASMO DA ROTTERDAM, *I colloqui*, Garzanti, Milano, 2000.
- FACCIOLI P., SIMONI S., «La povertà dei rinunciatari singoli», in A. Ardirò, C. Cipolla (a cura di), *Percorsi di Povertà in Emilia-Romagna*, FrancoAngeli, Milano, 1999.
- FEANTSA, *Homeless in the European Community*, Harvey, Bruxelles, 1989.
- FEANTSA, *Review of statistics on homeless in Europe*, FEANTSA, 2003.
- FEANTSA, *L'Europa contro l'emarginazione: una casa per tutti*, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>.
- FERRARI G.F., «La tutela dell'aspettativa dell'abitazione nel costituzionalismo contemporaneo», in AA.VV. (a cura di), *La casa di abitazione fra normativa vigente e aspettative*, Giuffrè, Milano, 1986.
- FILOSA F., *Vite perdute per strada: storie di barboni d'oggi*, Muzzio, Padova, 1993.
- FIO.psd, *Immigrazione e persone senza dimora*, Rapporto Nazionale 2002, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>.
- FIO.psd, *Cooperazione e lavoro di rete per l'intervento a favore delle persone senza dimora in Italia*, agosto 2003, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>.
- FIO.psd, *Rapporto sulle misure legislative a favore delle persone senza dimora*, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>.
- FLORIAN E., CAVAGLIERI G., *I vagabondi, studio sociologico giuridico*, 2 voll., Bocca, Torino, 1897-1900.
- FOCAULT M., *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino, 1998.
- FOCAULT M., *Storia della follia nell'età classica*, Rizzoli, Milano, 2002.
- FONDAZIONE MICHELUCCI, *Il colore dello spazio. Habitat sociale e immigrazione in Toscana*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1996.
- FRANCESCONI C., *"Segni" di impoverimento. Una riflessione socio-antropologica sulla vulnerabilità*, FrancoAngeli, Milano, 2003.
- GEREMEK B., «Marginalità» in *Enciclopedia Einaudi*, Einaudi, Torino, 1977-1984, vol V.
- GEREMEK B., «Povertà» in *Enciclopedia Einaudi*, Einaudi, Torino, 1977-1984, vol V.
- GEREMEK B., *La stirpe di Caino. L'immagine dei vagabondi e dei poveri nelle letterature europee dal XV al XVII secolo*, Il Saggiatore, Warszawa Varsavia, 1980.
- GEREMEK B., *Mendicanti e miserabili nell'Europa moderna (1350-1600)*, Editori Laterza, Paris, 1980.
- GEREMEK B., *La pietà e la forza*, Editori Laterza, Bari, 1986.
- GEREMEK B., «L'emarginato», in J. Le Goff (a cura di), *L'uomo medioevale*, Laterza, Bari, 1987.
- GEREMEK B., *Uomini senza padrone. Poveri e marginali tra medioevo e età moderna*, Giulio Einaudi Editore, Torino, 1992.



- GERMANI G., *Marginalità e classi sociali*, Savelli, Roma, 1976.
- GIUMELLI G., GECHELE M., *Poveri e reclusi. Dagli ospitali ai ricoveri: legislazione, statuti, condizioni di vita*, Guerini Scientifica, Milano, 2004.
- GNOCCHI R., «Le persone senza dimora a Milano, Rapporto SAM 2003», in Caritas Ambrosiana (a cura di) *Secondo rapporto sulla povertà della Diocesi di Milano*, Milano, 2003.
- GOFFMAN E., *La vita quotidiana come rappresentazione*, Il Mulino, Bologna, 1997.
- GORZ A., *Metamorfosi del lavoro*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992.
- GOTTARDI D., *I contratti con orario flessibile*, in AA.VV. (a cura di), *Lavori e precarietà*, Editori Riuniti, Roma, 2004.
- GROSSO L., TABACCHI G., «Inclusione sociale e nuove povertà», documento per il gruppo di lavoro *Vivibilità delle città e inclusione sociale*, reperibile su: <http://www.gruppoabele.org>.
- GUI L., «Le notti delle persone senza dimora nel Veneto», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Né tetto né legge, L'emarginazione grave, le nuove povertà, i "senza fissa dimora"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991.
- GUI L., *L'utente che non c'è: emarginazione grave, persone senza dimora e lavoro di rete*, FrancoAngeli, Milano, 1995.
- GUI L., «Povertà estreme, logiche di intervento e prassi operative», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, FrancoAngeli, Milano, 1997.
- GUI L., «Una ricerca di nuovi percorsi d'aiuto», in C. Landuzzi, G. Pieretti (a cura di), *Servizio sociale e povertà estreme, Accompagnamento sociale e persone senza dimora*, FrancoAngeli Editore, Milano, 2003.
- GUI L., «Cause e percorsi della povertà nel nostro territorio», Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, reperibile su: <http://www.fiopd.org>.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., *I volti della povertà urbana*, FrancoAngeli, Milano, 1988.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., *Tra marginalità e povertà: uno studio sulle politiche di intervento pubblico a Ravenna*, FrancoAngeli, Milano, 1989.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., *Le residualità come valore: povertà urbane e dignità umana*, FrancoAngeli, Milano, 1993.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., *Città globale e città degli esclusi: una esperienza di welfare mix nel settore delle emarginazioni gravi*, FrancoAngeli, Milano, 1998.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., BERGAMASCHI M., *L'urbano, le povertà. Quale welfare. Possibili strategie di lotta alle povertà urbane*, FrancoAngeli, Milano, 2000.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., BERGAMASCHI M., *Povertà urbane estreme in Europa. Contraddizioni ed effetti perversi nelle politiche di welfare*, FrancoAngeli Editore, Milano, 1995.
- GUIDICINI P., PIERETTI G., BERGAMASCHI M., *Gli esclusi dal territorio. Comunità e politiche di*

- welfare di fronte ai percorsi d'impoverimento, FrancoAngeli Editore, Milano, 1997.
- GUTTON J.P., *La società e i poveri*, Mondadori, Milano, 1977.
- HAGAN J., *Mean streets: youth crime and homelessness*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.
- HIRSCH F., *I limiti sociali allo sviluppo*, Bompiani, Milano, 1981.
- ISTAT, *Aspetti della vita quotidiana*, Istat, Roma, 1999.
- KAZEPOV Y., «Senza casa e senza diritti. Le politiche locali contro l'esclusione sociale e abitativa dei senza fissa dimora», in P. Guidicini, G. Pieretti, M. Bergamaschi, *Gli esclusi dal territorio. Comunità e politiche di welfare di fronte ai percorsi d'impoverimento*, FrancoAngeli Editore, Milano, 1997.
- KIESELBACH T., «Disoccupazione di lunga durata e rischi di esclusione sociale tra i giovani: uno studio in sei paesi europei», in V. Borghi (a cura di), *Vulnerabilità, inclusione sociale e lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 2002.
- KULA W., *Teoria economica del sistema feudale: proposta di un modello*, Einaudi, Torino, 1980.
- LA CECLA F., *Perdersi, l'uomo senza ambiente*, Laterza, Bari, 1988.
- LANDUZZI C., PIERETTI G., *Servizio sociale e povertà estreme. Accompagnamento sociale e persone senza dimora*, FrancoAngeli Editore, Milano, 2003.
- LEONE M., *Modello Hobos*, reperibile su: <http://www.golemindispensabile.it>.
- LIS C., *Povertà e capitalismo*, Il Mulino, Bologna, 1986.
- LOMBRINO M., *Gli homeless tra esclusione sociale ed istituzionalizzazione*, reperibile su: <http://www.fiopd.org>.
- LOMBROSO C., *L'uomo delinquente*, Bocca, Torino, 1884.
- LUCIANO DI SAMOSATA, *Una storia vera ed altri scritti*, Einaudi, Torino, 1943.
- LUTERO M., «Prefazione al Liber Vagatorum», in P. Camporesi, (a cura di), *Il libro dei vagabondi*, Einaudi, Torino, 1980.
- MARCHESINI V., *All'ombra dei tetti: così discreti che non si notano, i senzatetto raccontati...*, Positive Press, Verona, 1999.
- MARINO R., PALMIERI M., ROMANO M.I., *Patrocinio a spese dello stato per i non abbienti*, Eizioni Giuridiche Simone, Pozzuoli (NA), 2002.
- MAROZZI M., «Homeless con la cravatta. I nuovi poveri d'America», *La Repubblica* del 13/08/2003, attualmente reperibile su <http://www.larepubblica.it>.
- MARTINELLI F., *Poveri senza ambiente. La sociologia della povertà e della miseria. La condizione dei senza casa a Roma*, Liguori Editore, Roma, 1995.
- MARX K., *Il Capitale*, Feltrinelli, Milano, 1950.
- NASHE T., *Il viaggiatore sfortunato*, Einaudi, Torino, 1972.

- MATZA D., «The disreputable poor», in R. Bendix, M. Lipset Seymour (a cura di), *Class, status and power*, The Free Press, New York, 1966.
- MATZA D. *Come si diventa devianti*, Il Mulino, Bologna, 1976.
- MAZZINI C., «Modalità di intervento a favore delle persone senza dimora», in P. Guidicini, G. Pieretti, M. Bergamaschi, *Gli esclusi dal territorio. Comunità e politiche di welfare di fronte ai percorsi d'impoverimento*, FrancoAngeli Editore, Milano, 1997.
- McKAY G., *Atti insensati di bellezza. Hippy, punk, squatter, raver, eco-azione diretta: culture di resistenza in Inghilterra*, Shake Edizioni Underground, Milano, 2000.
- MELOSSI D., *Lezioni di sociologia del controllo sociale*, Clueb, Bologna, 1996
- MENEGHETTI F., *Vagabondi: la società e lo Stato nella Repubblica di Venezia alla fine del '700*, Jouvence, Roma, 1984.
- MEO A., *Vite in bilico. Sociologia della reazione ad eventi spiazzanti*, Liguori Editore.
- MERTON R.K., *Teoria e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna, 1988.
- MICHELI A.G., BILLARI F., «Le forme famiglia», in P. Natale (a cura di), *Abacus. Italia al macroscopio*, Feltrinelli, Milano, 1998.
- MICHELI G.A., *Effetto generazione. Cinquant'anni di trasformazioni demografiche in Italia dal dopoguerra ad oggi*, Carocci Editore, Roma, 1999.
- MINELLI A.R., *La politica per la casa*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- MINGONE E., *Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti: verso una riforma del welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- MINSKY M., *La società della mente*, Adelphi, Milano, 1989.
- MOLFESE F., *Storia del brigantaggio*, Feltrinelli, Milano, 1966.
- MOLLAT M., *Il medioevo dei poveri*, Laterza, Bari, 1982.
- MORRONE A., LATINI O., «Le persone senza fissa dimora: salute senza esclusione», in Assessorato alle politiche per la promozione della salute (a cura di), *Storie di barboni rasati a secco*, Armando Editore, Roma, 2000.
- MUMMOLO A., «L'avvocato di strada», in Avvocato di Strada (a cura di), *Lascia che la giustizia scorra come l'acqua*, Futura Press, Bologna.
- NANNI W., «Persone senza dimora e povertà estreme: aspetti quantitativi e qualitativi del fenomeno», in Caritas, Fondazione Cancan (a cura di), *Gli ultimi della fila*, Feltrinelli, Milano, 1998.
- NANNI W., POSTA L., «I nuovi mendicanti: accattonaggio ed elemosina nella società post-industriale», in Caritas Italiana, Fondazione E. Cancan (a cura di), *Cittadini invisibili, Rapporto 2002 su esclusione sociale e diritti di cittadinanza*, Feltrinelli, 2002.
- NASCETTI A., *La piaga sociale dell'accattonaggio*, Opera Stampa Religiosa, Bologna, 1931.

- NATALE P., *Abacus. Italia al microscopio*, Feltrinelli, Milano, 1998.
- NEGRI N., *Saggi sull'esclusione sociale. Povertà, malattie, cattivi lavori e questione etnica*, Il Segnalibro, Torino, 1990.
- NICEFORO A., *Antropologia delle classi povere*, Vallardi, Milano, 1908.
- NUVOLARI G., ZAJCZYK F., «Trasformazioni urbane e forme emergenti di esclusione», in AA.VV., *L'urbano, le povertà. Quale welfare. Possibili strategie di lotta alle povertà urbane*, FrancoAngeli, Milano, 2000.
- ONFRAY M., *Cinismo. Principi per un'etica ludica*, Rizzoli, Milano, 1992.
- PAGLIA V. *Storia dei poveri in occidente. Indigenza e carità*, Bur, Milano, 1994.
- PALLADINO D., «Dove abito? Via Senza Tetto», in *TRA flash*, bollettino di informazione della FIO.psd., n. 5, luglio-agosto 2004.
- PALLADINO D., «Una battaglia che dura da 15 anni», in *TRA flash*, bollettino di informazione della FIO.psd., n. 5, luglio 2004.
- PATLAGEAN E., *Povertà ed emarginazione a Bisanzio*, Laterza, Bari, 1986.
- PELLEGRINO M., VERZIERI V., *Nè tetto nè legge. L'emarginazione grave, le nuove povertà, i "senza fissa dimora"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991.
- PEZZANA P., «Il quadro legislativo nazionale ed europeo», Atti del convegno: *Visibili? Invisibili?... comunque cittadini. Tra povertà ed emarginazione*, Padova, 3/09/2003, reperibile su: <http://www.fiopsd.org>.
- PHILOPAT M., *Costretti a sanguinare: romanzo sul punk*, Shake edizioni underground, Milano, 1997.
- PIERETTI G., «I nuovi volti della povertà urbana e il problema dei senza dimora», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Nè tetto nè legge*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991.
- PIERETTI G., *Per una cultura dell'essenzialità. Studi e ricerche sulle moderne povertà urbane*, FrancoAngeli, Milano, 1996.
- PIERETTI G. «Povertà estreme: fatti e interpretazioni», in AA.VV. (a cura di), *Gli esclusi dal territorio*, FrancoAngeli, Milano, 1997.
- PIERETTI G., «Povertà e povertà estreme: elementi di discussione per il servizio sociale», in C. Landuzzi, G. Pieretti, *Servizio sociale e povertà estreme. Accompagnamento sociale e persone senza dimora*, FrancoAngeli Editore, Milano, 2003.
- PINI T., «Speculum Cerretanorum», in P. Camporesi (a cura di), *Il libro dei vagabondi*, Giulio Einaudi Editore, Torino, 1973.
- PIVEN F.F., CLOWARD P., *I movimenti dei poveri, i loro successi, i loro fallimenti*, Feltrinelli, Milano, 1980.
- PIZZI P., «Una sentenza esemplare, in Avvocato di strada» (a cura di), *Lascia che la giustizia scorra come l'acqua*, Futura Press, Bologna.
- POCHETTINO G., *I senza fissa dimora*, Pm, Casale Monferrato, 1995.

- POLLO M., «Senza dimora in Europa. Una ricerca transnazionale della fondazione Labos», in M. Pellegrino, V. Verzieri (a cura di), *Nè tetto nè legge. L'emarginazione grave, le nuove povertà, i "senza fissa dimora"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1991.
- POLLO M., «I senza fissa dimora in Italia», in G. Pochettino, (a cura di), *I senza fissa dimora, Piemme*, Casale Monferrato, 1995.
- PROGETTO MELTING POT, *Alcune considerazioni sul problema degli alloggi per i cittadini extracomunitari*, reperibile su: <http://www.meltingpot.org>.
- PUGLIESE E., *Sociologia della disoccupazione*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- RANCI C., *La società del rischio: vulnerabilità ed esclusione sociale in Lombardia*, Guerini, Milano, 1997.
- RANCI C., *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- RAUTY R., *Homeless. Povertà e solitudini contemporanee*, Edizioni Costa & Nolan, Genova, 1995.
- RAUTY R., «Introduzione», in R. Rauty (a cura di), *Il vagabondo*, Donzelli, Roma, 1996.
- REBORA M., «Oziosi e vagabondi», in *Enciclopedia giuridica Italiana*, Vol. XII, 1915.
- REGOLIOSI L., *La strada come luogo educativo: orientamenti pedagogici sul lavoro di strada*, UNICOPLI, Milano, 2000.
- REYNERI E., *Sociologia del mercato del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- REYNERI E., «Flessibilità: molti significati, alcune contraddizioni», in C.I.Do.S.Pe.L. (a cura di), *Flessibilità e lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 2003.
- ROSANVALLON P., *La nuova questione sociale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1997.
- SALINAS U., *Evoluzione strutturale della famiglia in Italia (1951-1991)*, Cacucci Editore, Bari, 2000.
- SANTORO E., ZOLO D., *L'altro diritto*, La nuova Italia scientifica, Roma, 1997.
- SARACENO C., *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 1997-2001*, Carocci Editore, Roma.
- SARPELLON G., *Emarginazione e sviluppo sociale*, CLEUP, Padova, 1976.
- SARPELLON G., *Rapporto sulla povertà in Italia: la sintesi della grande indagine Cee*, FrancoAngeli, Milano, 1985.
- SARPELLON G., «Povertà, reclusione e attese di benessere», in P. Guidicini, G. Pieretti, M. Bergamaschi (a cura di), *L'urbano, le povertà. Quale welfare*, FrancoAngeli, Milano, 2000.
- SCABINI E., *Psicologia sociale della famiglia: sviluppo dei legami e trasformazioni sociali*, Bollati Boringhieri, Torino, 1995.
- SENNET R., *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, 2001.

- SNOW D.A., *Down on their luck: a study of homeless street people*, University of California Press, 1993.
- TANCREDI L., «La povertà è indecente, multiamola», in *Piazza Grande*, febbraio 2004.
- THOMPSON B., *Box-Car Bertha. Autobiografia di una vagabonda americana*, Giunti, Firenze, 1986.
- TIDDI A., *Precari. Lavoro e non lavoro nel post fordismo*, Derive Approdi, Roma, 2002.
- TOSI A., «Intervento» in Atti del convegno: *Residenza e diritti di cittadinanza*, Roma, 07/12/1991.
- TOSI A., *La casa: il rischio e l' esclusione. Rapporto IRS sul disagio abitativo in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 1994.
- TOTH J., *Uomini talpa: vita nei tunnel sotto New York City*, Castelvecchi, Roma, 2000.
- TOURAINÉ A., «Di fronte all' esclusione sociale», in *Iter*, n. 2-3, 1994, p. 14.
- UNIVERSITA' PONTIFICIA SALESIANA, *Le povertà estreme in Italia, Presidenza del Consiglio dei Ministri*, Roma, 1992.
- VALTOLINA G.G., *Fuori dai margini: esclusione sociale e disagio psichico*, FrancoAngeli, Milano, 2003.
- VIVES J.L., *De subventione pauperum*, La Nuova Italia, Firenze, 1973.
- WARD C., *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Edizioni e/o, Roma, 1998.
- WEBER M., *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Biblioteca universale Rizzoli, Milano, 2000.
- ZANATTA A.L., *Le nuove famiglie*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- ZAWADSKY B., LAZARSELD P.F., «The psychological consequences of unemployment», in *Journal of social Psychology*, 1935.