

NADIA CARUSO, *Policies and Practices in Italian Welfare Housing. Turin, up to the Current Neo-Liberal Approach and Social Innovation*, SpringerBriefs in Geography, 2017, pp. 73.

Dopo un periodo di parziale silenzio sul tema del disagio abitativo e del bisogno di casa in Italia, gli ultimi anni, in particolare il 2017 e il 2018, accolgono il ritorno di attenzione verso uno dei grandi e mai risolti problemi vissuti nel nostro paese. Tra il testo di Antonio Tosi *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?* (FrancoAngeli), un'elaborazione critica e forse un po' scomoda della gestione pubblica delle difficoltà abitative in Italia, e il testo *L'Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l'abitare* (FrancoAngeli) a cura di Laura Fregolent e Rossana Torri, sulle trasformazioni della *domanda di casa* di cui di recente si è sentito molto parlare, si colloca *Policies and Practices in Italian Welfare Housing. Turin, up to the Current Neo-Liberal Approach and Social Innovation* di Nadia Caruso.

Il testo, pur nella sua sinteticità, ha un duplice merito: da una parte si configura come una ricostruzione puntuale e minuziosa delle politiche abitative italiane in lingua inglese, permettendo la diffusione oltre i confini nazionali sia di quanto accade oggi nel nostro contesto territoriale, sia di ciò che si è verificato durante il secolo scorso; d'altra parte, il volume si muove in un'ottica non esclusivamente critica e prendendo in esame una realtà specifica, la città di Torino, opta per enfatizzare il ruolo che la casa, come strumento di welfare, può avere quando si traduce in oggetto di politiche socialmente innovative.

Il primo capitolo, focalizzandosi sui tratti distintivi del *social housing* in Europa, evidenzia l'eterogeneità riscontrabile lungo i diversi paesi europei relativamente sia alla sua definizione, sia ai destinatari "tipo" a cui si rivolge, accentuando l'impossibilità di individuare un'unica politica o una stessa strategia di azione. L'Italia, in particolare, insieme a Belgio, Germania, Grecia e Lussemburgo, è collocata tra quei paesi dove la quota di alloggi sociali è inferiore al 10% del totale e in cui i criteri per accedervi sono stati originariamente pensati per la classe lavoratrice. Concludendo il capitolo l'autrice evidenzia l'esistenza di due posizioni teoriche tra loro oggi contrastanti: quella della convergenza, secondo la quale tutti i sistemi abitativi, pur non simultaneamente, stanno registrando una simile evoluzione tramite il rafforzamento del ruolo del mercato (come proposto dall'ideologia neo-liberale); e quella della divergenza che, partendo dalla differenziazione delle tipologie di regimi di welfare di Esping-Andersen (*Social-democratic, Corporatist e Liberal*), rifiuta l'idea che il *social housing* possa essere diffuso e possa evolvere

Sociologia e Politiche Sociali, vol. 21, 2/2018, pp. 157-163.

ISSN 1591-2027; ISSN e 1972-5116

DOI: 10.3280/SP2018-002008

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

nel medesimo modo ovunque proprio in virtù delle peculiarità dei diversi regimi che attraversano i territori.

Il secondo capitolo, focalizzato sulle specificità dell'Italia e sulle evoluzioni registrate nel settore del welfare abitativo a livello locale, chiarisce la definizione di *social housing* diffusa dieci anni fa dal D.M. 22/04/2008, che risulta oggi espressione comprendente un mix di diversi strumenti di politica abitativa; e prosegue con l'identificazione dei tratti di differenza tra le tre classiche tipologie di edilizia pubblica (sovvenzionata, agevolata e convenzionata) e con una ricostruzione storica della stessa, partendo dalla sua introduzione nel 1903 e delineando il ruolo ricoperto oggi nella sua gestione da Stato, Regioni e Comuni. Il capitolo si concentra in particolare modo su alcuni periodi storici: con esattezza i gruppi di anni 1900-1940, 1945-1967, 1967-1978, 1978-1990, 1990-2000, 2000-oggi, ognuno dei quali caratterizzato da evoluzioni sia sociali che normative di rilievo per la vita e la metamorfosi del sistema abitativo italiano, compresa la normazione che dalla fine degli anni '90 ha spostato la questione "casa" tra le materie di competenza regionale, contribuendo a rendere il sistema abitativo italiano potenzialmente estremamente frammentato.

Il terzo capitolo presenta il caso di Torino come ambito di studio di politiche abitative innovative. Nel 2014 nel capoluogo piemontese veniva registrato un grosso aumento di richieste di abitazioni pubbliche, oltre 13.000 applicazioni a fronte delle 8.500 del 2012, con contestuale incremento delle richieste dei non autoctoni non europei e di quelle delle famiglie particolarmente bisognose. Con i 18.000 alloggi di edilizia pubblica presenti in città e un ricambio annuale di circa 500 unità, però, soltanto una minima parte della domanda di casa può essere periodicamente soddisfatta. L'autrice sottolinea allora come nella città oggetto di attenzione diversi degli stakeholders coinvolti si siano dedicati al problema con la messa in pratica di azioni che seppur non possano essere capaci di risolvere il gap tra domanda e offerta, si pongono come un ammortizzatore capace di mitigare il carattere fortemente residuale dell'edilizia pubblica di cui in Italia i contesti locali soffrono. Politiche di tipo regionale e comunale, andando oltre le politiche nazionali, hanno incentivato la collaborazione tra autorità pubbliche, fondazioni bancarie e terzo settore dando vita a innovative soluzioni per differenti esigenze abitative. Nadia Caruso analizzando le nuove risposte abitative alla luce delle tre dimensioni che Moulaert e colleghi hanno individuato dell'innovazione sociale (*Satisfaction of human needs, Changes in social relations, Empowerment*), sottolinea come alcuni tra i programmi attivati dalla municipalità di Torino, in particolare alcune tipologie di residenze collettive e le coabitazioni solidali, possano proprio essere connesse e considerate fonte di innovazione sociale.

Il quarto capitolo, infine, fornisce alcune osservazioni conclusive, soffermandosi sui punti di forza e di debolezza registrabili in Italia, luogo in cui le politiche abitative sono tendenzialmente residuali e orientate all'acquisto della proprietà e in cui il disagio abitativo è difficilmente misurabile in tutti i suoi aspetti; ma dove al contempo gli attori locali sono capaci di individuare e sviluppare nuove strategie di azione e in cui le nuove forme di sperimentazione possono essere portate avanti con l'obiettivo della sostenibilità ambientale e con quello dell'efficienza energetica.

In estrema sintesi, il nostro sistema abitativo risulta carente sotto molteplici prospettive: non riesce a rispondere a tutte le istanze di aiuto e supporto della cittadinanza, spesso non si rivolge alle fasce più deboli della popolazione e si configura come frammentato tra una regione e l'altra, se non addirittura tra un comune e un altro. Sempre lungo l'Italia esistono però delle esperienze che stanno trasformando, lottando silenziosamente, le risorse in forme di *capacitazione* per chi ne usufruisce. Alcuni esempi sono relativi proprio alla città di Torino come riporta l'autrice del testo.

C'è un portato di ingiustizia sociale enorme nel far godere di benefici e progetti innovativi spesso solo un'unica e del tutto residuale quota di persone in difficoltà, ma ponendo i riflettori sulle iniziative che attraversano il nostro contesto territoriale è auspicabile che politiche innovative locali si diffondano in altre realtà locali attivando un processo di virtuosa contaminazione.

MANUELA MAGGIO
Dipartimento Sociologia e diritto Dell'economia
Università di Bologna

PAOLO MOLINARI, ANNA ZENAROLLA (a cura di), *Prima la casa. La sperimentazione housing first in Italia*, Milano, FrancoAngeli, 2018, pp. 234.

Un disturbo della vista noto come “sindrome dell'occhio pigro” porta chi ne è affetto ad usare un solo occhio perché la capacità visiva dell'altro è ridotta o assente oppure perché il messaggio veicolato dal primo entra in conflitto con il secondo. Quando un occhio vede male o molto peggio dell'altro, il cervello disattiva i segnali e scollega le cellule destinate all'occhio pigro, per dedicarle a quello che funziona meglio. La terapia comporta, in prima battuta, la correzione del difetto visivo (per esempio con gli occhiali), ma il passo successivo è far lavorare l'occhio pigro, coprendo quello sano per un po' di tempo, così da esercitare il primo a vedere meglio. Il libro *Prima la casa*, che documenta la sperimentazione dell'approccio innovativo di contrasto alla povertà estrema “Housing First” (HF), ha una chiara ambizione: ridurre lo sguardo, permettere al nostro occhio pigro di recuperare capacità visiva.

Il tema dell'importanza di uno sguardo differente sulla povertà estrema, sulle politiche e sui modelli di contrasto a questo fenomeno è esplicitato in più punti nel volume. Lo sguardo al quale si fa riferimento coinvolge diversi attori. E, infatti, il pubblico al quale il libro si rivolge è ampio e differenziato: i decisori politici e le istituzioni che si occupano di programmare, pianificare e implementare interventi di aiuto; i servizi di accoglienza e di cura; gli operatori professionali e le equipe che si occupano di lavoro sociale; la società civile nelle sue diverse espressioni (volontariato, vicinato, ecc.); gli studiosi e gli studenti di politiche e servizi sociali.

L'interesse del volume e dell'esperienza di cui si parla si gioca su più piani. Ne elenchiamo alcuni: a) un piano politico e istituzionale/organizzativo (la sperimentazione mira a produrre un cambiamento nelle politiche e nel sistema di servizi ed

interventi per la povertà estrema e richiede, nella fase stessa dell'implementazione dei progetti locali, un lavoro di rete tra servizi e tra istituzioni, intorno alla persona); b) un piano simbolico/culturale (si rimettono in discussione le culture e gli approcci di aiuto dominanti); c) un piano operativo e professionale (il modello di intervento richiede un ripensamento e una riorganizzazione delle equipe e l'adozione di una metodologia di lavoro non necessariamente già in uso nei servizi); d) un piano scientifico (all'implementazione del modello di intervento, si affianca un corposo lavoro di monitoraggio e valutazione). Ci soffermiamo qui solo su due di questi piani – quello scientifico e quello delle politiche sociali – lasciando al lettore la scelta di individuare un diverso percorso di analisi tra i tanti possibili nel testo.

Primo piano. Il taglio scientifico del volume è evidente e anche, probabilmente, prevalente. Non si parla di HF in generale, dei suoi principi teorici e operativi applicati altrove¹, ma di una sperimentazione che ha un luogo e un tempo: si svolge in Italia, coinvolge 10 regioni (7 al Nord, 1 al Centro e 2 al Sud), 54 enti, per 30 mesi nel triennio 2014-2016. Per la natura dell'esperienza, diventa fondamentale definire e implementare un piano di monitoraggio e di valutazione e individuare/costruire strumenti idonei a dare risposta agli interrogativi guida. Zenaarolla, nel capitolo che presenta il disegno della ricerca, chiarisce: «Forte è stata (...) fin dall'inizio l'esigenza di accompagnare la sperimentazione con la raccolta di dati e informazioni che consentissero di argomentare fondatamente in merito alla trasferibilità di questo approccio nel contesto italiano, alla sua capacità di innovare e migliorare i servizi per i senza dimora, alla sua efficacia ed efficienza nonché alla sua sostenibilità nel tempo» (p. 83). L'obiettivo della sperimentazione, si ripete nello stesso capitolo, è duplice: da un lato, concorrere ad innovare le politiche e i servizi per persone senza dimora; dall'altro, contribuire al dibattito internazionale sul modello HF, sulle sue implementazioni, sulla sua utilità, ecc. E in effetti l'attenzione della comunità scientifica internazionale sul caso italiano è molto alta. Da qui discende lo sforzo notevole dedicato al piano di monitoraggio e valutazione, tenendo conto degli studi esistenti e delle metodologie e degli strumenti di analisi adottati altrove, ma non limitandosi ad una loro applicazione passiva. Per sostenere la sperimentazione si costituisce il Network Housing First Italia e per le attività di monitoraggio e valutazione si forma un Comitato Scientifico di cui entrano a far parte studiosi di diverse discipline (sociologia, psicologia, antropologia, ecc.). Il piano di ricerca è ricco e ampio, ma si avverte un certo difetto di organicità nella lettura complessiva, probabilmente per via della multidisciplinarietà degli apporti. I metodi e gli strumenti adottati risultano diversi e numerosi, alcuni di questi costruiti ad hoc e testati in corso d'opera, cosicché non è azzardato parlare di “sperimentazione nella sperimentazione”, cioè di un doppio livello sperimentale: uno riferito alle metodologie dell'intervento sociale per il contrasto alla povertà estrema e l'altro legato ai metodi e alle tecniche della ricerca nel campo delle discipline coinvolte.

Secondo piano. Sul fronte delle politiche sociali, il volume *Prima la casa* offre spunti interessanti. L'HF non è il modello di intervento oggi prevalente. In Italia, dove la *homelessness* viene considerata spesso come una fatalità e affrontata con

¹ Su questo si veda: Cortese C. (a cura di) (2016), *Scenari e pratiche dell'Housing First. Una nuova via dell'accoglienza per la grave emarginazione adulta in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

una logica emergenziale (servizi a bassa soglia per fornire cibo, riparo, igiene personale), confidando nel ruolo sussidiario delle famiglie e delle comunità locali, l'approccio più diffuso è quello c.d. "a gradini": un sistema di accoglienza per persone senza dimora progressivo e premiante tale per cui ogni passaggio – dalla strada al dormitorio, dal dormitorio alla comunità di accoglienza, al gruppo appartamento e infine ad un alloggio autonomo – è vincolato a una serie di risultati che la persona deve mostrare di saper raggiungere (astinenza, autonomia economica, ecc.). Tale modello ha mostrato tutti i suoi limiti nell'eccesso di standardizzazione e nella sua ridotta capacità di produrre reali cambiamenti nella vita delle persone, promuovendone capacità, competenze residue e autonomie: sono tanti ad entrare nel sistema assistenziale e sono pochissimi ad uscirne.

Le persone senza dimora sono soggetti in stato di povertà materiale e immateriale, portatori di un disagio complesso, dinamico e multiforme. L'HF si propone come modello innovativo in cui l'inserimento in casa è la base dalla quale ripartire per ricostruire un percorso di integrazione e benessere, di cui la persona senza dimora non è destinataria passiva: la persona è al centro. Prima la casa, dunque, ma è importante dirlo con chiarezza, non solo la casa. L'area di policy nella quale si inserisce l'approccio HF non riguarda strettamente le politiche abitative: non si tratta di una risposta indistinta a quel segmento della popolazione in cui è prevalente il bisogno abitativo, seppure quest'ultimo sia un elemento determinante della *homelessness*. Inserire le persone senza dimora in casa non è il punto di arrivo, ma solo quello di partenza di un intervento di aiuto più complesso.

Come il libro mostra bene, l'applicazione dell'HF in Italia si scontra con un assetto di welfare e con cornici politico-istituzionali che pongono diversi nodi problematici già in partenza: selettività nell'accesso al sistema di aiuti (possesso di dei requisiti di residenza anagrafica, prova dei mezzi, condizionalità, ecc.); assenza di una misura *universalistica* di sostegno al reddito in grado di includere le persone senza dimora; indisponibilità di alloggi a prezzi calmierati; integrazione socio-sanitaria problematica; difficoltà di avviare percorsi di aiuto privi di scadenze predefinite, ecc. Tutti questi nodi avrebbero scoraggiato chiunque ad intraprendere una sperimentazione del programma HF ed è per questo che gli enti aderenti al Network vengono chiamati nel testo: "i coraggiosi". Si aggiunga, poi, che la sperimentazione non si è avvalsa di risorse pubbliche e che i programmi HF, nella maggior parte dei casi, sono nati senza un mandato istituzionale e con servizi pubblici locali tirati dentro a fatica.

Il volume mostra, pertanto, tentativi di innovazione sociale in condizioni di contesto avverse, lanciando una sfida fondamentale per l'applicazione dell'HF in Italia: la trasformazione dei sistemi locali di intervento. Una possibilità concreta che si pone ai giorni nostri è la convergenza tra le esperienze documentate in *Prima la casa* e le opportunità introdotte nello scenario di riferimento ("Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia" del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Fondi nazionali ed europei dedicati all'intervento in favore di persone in condizione di povertà estrema).

EMANUELA PASCUZZI

*Dipartimento Scienze Politiche e Sociali
Università della Calabria*

KRISTIN REYNOLDS AND NEVIN COHEN, *Beyond the Kale. Urban Agriculture and Social Justice Activism in New York City*. University of Georgia Press, Athens, Georgia, 2016, pp. 189.

In *Beyond the Kale* Kristin Reynolds and Nevin Cohen raise unconventional and critical questions to urban agriculture movements. From a perspective of critical geography and engaged food scholarship, the authors examine urban agriculture as a tool to reveal as well as to potentially address structural causes of social and ecological inequities. As the authors highlight, in various ways urban agriculture practices intertwine with socio-economic processes that lead to conditions of disparity and marginalization of certain social groups in our cities. Urban agriculture may for instance foster or take part to dynamics of gentrification, leading to displacement of lower income or other disadvantaged groups; furthermore, disparities in the access to resources – such as land, project funding, political support, and so on – occur among urban agriculture initiatives, thus revealing inequities and contradictions within the urban food movements themselves. Thus, the authors aim to stress how urban agriculture may contribute to reproduce, but, at the same time, can be also a vehicle to address situations of social-racial inequity.

Indeed, as the theoretical framework of the book demonstrates (see Chapter 1), class and race disparities in alternative food movements feature as core dimensions of the authors' analysis. Critical Race as well as Intersectionality and social oppression theories are the analytical lenses adopted to look at the multiple and intersecting forms of disadvantage and oppression that affect certain groups more than others. In fact, one key aim of the book is to shed light on voices and examples of people, especially marginalized groups and people of color, who actually experience such vulnerabilities and use urban agriculture as an emancipatory strategy to fight forms of oppression (see in particular Chapters 3 to 6). New York City offers the setting in which these social-racial dynamics are explored. Thus, Chapter 2 retraces the history of New York City's urban agriculture, from the early forms in the XIX century, to the various cycles of re-emergence of urban agriculture practices, i.e. in post-war time, in the 1960s-70s, up to the contemporary urban agriculture landscape. The analysis is attentive to pinpoint tensions reappearing throughout the history, such as struggles to secure land access and use, as well as disparities in accessing resources and gaining political influence among diverse social-racial groups involved in urban agriculture. This Chapter sets the stage to the following ones – Chapters 3 to 6 – in which real life stories of activists engaged in the New York City's urban agriculture system are highlighted. Through these Chapters the authors seem to have a twofold objective, i.e. they not only aim to stress the conscious engagement of certain urban agriculture leaders in a social-racial emancipatory agenda, but they also intend to provide inspiring models to create more equitable food systems, yet recognizing the challenges to realize them.

Thus, in Chapter 3 food growing is regarded as a means towards self-determination and resistance from structural forms of oppression; it is seen as a vehicle for emancipatory education and political agency. Chapter 4 looks at the type of leadership and organizational structure of alternative food initiatives, thus ask-

ing who is actually represented in food organizations, what social-racial groups have the greatest power and leadership, and thus, what are the promising pathways to build a more equitable social-racial representation and democratic functioning in the very decision making of food organizations. Chapter 5 looks at the political strategies – such as network and coalition building, discourse reframing, practices of everyday resistance etc. – adopted by local food movements to advance a socio-political emancipatory agenda. Yet, several are the challenges which still prevent more disenfranchised groups from raising their voices over what appears to be as a multi-layered alternative food movement. Thus, Chapter 6 seems to close the circle by bringing back to light the actual organizational and political constraints affecting the very possibility to fully realize aspired objectives and utopias.

Beyond the Kale is an inspiring and thought provoking work on the multi-sidedness of urban agriculture, able to stimulate critical thinking and imagination not only among scholars but also in a wider public. This book invites academics to self-reflect on their own positioning and role not only in the theory but also in the practice of urban agriculture and (equitable) alternative food systems. It also speaks to a wider public of citizens and people engaged in or curious about the role and meanings of urban agriculture in different city contexts. It invites to look *beyond* the single food growing practice, improving its potential to build communities and forge socially diverse solidarity networks.

ALESSANDRA MANGANELLI
*Planning and Development Unit,
Department of Architecture, KULeuven.Cosmopolis
Center for Urban Research, Department of Geography, VUB*