le opinioni 47

Le sfide dell'abitare

Autonomia abitativa e inclusione sociale

a cura di
Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello

Istituto Poligrafico Europeo®
CASA EDITRICE

La pubblicazione del presente volume è interamente finanziata con risorse a valere sull'azione "PON Metro Plus e Città Medie Sud 2021-2027 PA4.4.11.1.b - Agenzia sociale per la casa - Autonomia abitativa e inclusione sociale". CUP D79G22000130006.

Le sfide dell'abitare. Autonomia abitativa e inclusione sociale
a cura di Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello

Istituto Poligrafico Europeo Casa editrice
marchio registrato di Gruppo Istituto Poligrafico Europeo Srl
redazione/sede legale: via degli Emiri, 57 - 90135 Palermo
tel. 091 7099510
casaeditrice@gipesrl.net | www.gipesrl.net

2026 Gruppo Istituto Poligrafico Europeo Srl

ISBN 979-12-81250-26-0

Le sfide dell'abitare : autonomia abitativa e inclusione sociale / a cura di Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello. - Palermo : Istituto poligrafico europeo, 2026.
(Le opinioni; 47)
ISBN 979-12-81250-26-0
1. Disuguaglianza sociale - Riduzione - Impiego [del] Diritto di abitazione - Palermo – Saggi.
I. Lucido, Simone <1968- > II. Pruiti Ciarello, Francesca <1981- >
363.5962409458231 CDD-23 SBN Palo391341

CIP - Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

Indice

7 Presentazione
Roberto Lagalla e Mimma Calabrò

9 Introduzione
Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello

17 La dimensione evolutiva dei servizi: l'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa
Giovanni Paternostro

31 Esperienze, ipotesi e riflessioni sull'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa
Francesca Pruiti Ciarello

47 La presa in carico psicologica in ambito sociale
Angelo Scuderi, Nicoletta Cucuzza e Maria Pia Avara

67 Gli interventi di supporto educativo nell'ambito dei Punti snodo
Gaetana Beninati

81 Housing led: un modello di accoglienza verso l'autonomia abitativa
Graziella Scalzo

95 Abitare la complessità: formazione, sapere professionale e pratiche di inclusione nei servizi sociali territoriali
Andrea Bilotti, Elisabetta Sciotto, Fabrizio Boldrini e Giulia La Barbera

111 Domanda abitativa e presa in carico territoriale. I dati del monitoraggio dell'Agenzia
Simone Lucido e Stefania Martello

147 La realtà abitativa di Palermo, un quadro d'insieme
Girolamo D'Anneo

157 Dentro Palermo: geografia e profili del disagio socioeconomico
Angelo Barba e Giuseppe Terzo

169 Diritto alla casa e giustizia socio-spaziale. Geografie delle disuguaglianze a Palermo
Marco Ingrassia e João Igreja

191 Partire dall'abitare per costruire legami antifragili e rigenerativi in Sicilia
Giuseppe Mattina

Il tema dell'abitare rappresenta oggi una delle questioni sociali più rilevanti per le città contemporanee. Le trasformazioni del mercato del lavoro, l'aumento dei costi della vita e la crescente fragilità di molte famiglie rendono sempre più evidente come la casa non sia soltanto un bisogno materiale, ma una condizione fondamentale per la dignità delle persone e per la piena partecipazione alla vita della comunità.

In questo contesto la città di Palermo ha scelto di affrontare il disagio abitativo attraverso un approccio innovativo, fondato sull'integrazione tra politiche sociali, lavoro di rete e presenza nei territori. L'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa nasce proprio con questo obiettivo: costruire uno strumento capace di mettere in relazione servizi pubblici, Terzo settore e comunità locali per accompagnare le persone nei percorsi di autonomia.

Il lavoro svolto in questi anni ha mostrato come la vulnerabilità abitativa sia spesso il punto di incontro di fragilità diverse – lavorative, familiari, educative – che richiedono interventi complessi e integrati. I Punti snodo dell'Agenzia hanno rappresentato, in questo senso, luoghi di prossimità nei quali istituzioni e operatori hanno potuto incontrare i cittadini, ascoltare i bisogni e costruire risposte personalizzate.

Questo volume raccoglie alcune delle esperienze maturate nel corso di questo percorso. Non si tratta soltanto di una restituzione delle attività realizzate, ma anche di un'occasione per

riflettere sul ruolo delle politiche pubbliche nel contrasto alle nuove forme di vulnerabilità urbana.

Le pagine che seguono mostrano come il lavoro congiunto delle Istituzioni, dei Servizi territoriali e delle organizzazioni del Terzo settore possa contribuire a costruire risposte concrete a una domanda sociale complessa e in continua evoluzione. È da questa collaborazione che può nascere una politica dell'abitare non solo pronta a intervenire nelle situazioni di emergenza, ma capace di promuovere percorsi di inclusione e di cittadinanza.

Il Sindaco
Roberto Lagalla

L'Assessore
Mimma Calabrò

INTRODUZIONE

Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello

ABITARE LA SOGLIA. POLITICHE DELLA CASA, DISUGUAGLIANZE URBANE E INNOVAZIONE DEI SERVIZI

Questo volume si colloca in continuità con il precedente lavoro dedicato alla nascita e ai primi anni di esperienza dell'Agenzia sociale per la casa del Comune di Palermo, che aveva ricostruito la fase di avvio del servizio e la definizione del suo impianto metodologico e operativo[1]. Oggi, la prosecuzione delle attività e il consolidarsi delle pratiche rendono possibile uno sguardo con diverse focalizzazioni: non più soltanto la narrazione di un processo di costruzione, ma l'analisi di un'esperienza che ha prodotto conoscenza, ridefinito strumenti e incontrato nuove trasformazioni del disagio abitativo urbano.

Negli ultimi anni, nei colloqui quotidiani dei Punti snodo dell'Agenzia, la domanda di casa ha progressivamente cambiato forma. Non ha riguardato più soltanto persone segnate da condizioni croniche di marginalità o nuclei familiari già conosciuti dai servizi sociali. Emergono con sempre maggiore frequenza storie che appartengono a una normalità divenuta fragile: lavoratori poveri, famiglie monoreddito, giovani coppie senza accesso stabile alla locazione, anziani proprietari di un'abitazione ma incapaci di sostenerne i costi.

[1] Simone Lucido - Francesca Pruiti (a cura di), *Costruire Servizi. L'Agenzia Sociale per la Casa del Comune di Palermo*, Istituto Poligrafico Europeo, Palermo, 2022.

La casa appare così come una "soglia": una soglia che separa stabilità e precarietà, inclusione ed esclusione, continuità nelle proprie abitudini di vita e caduta. Quando quella soglia inizia a creparsi – per la perdita del lavoro, per una separazione, per l'aumento del costo della vita – l'intero equilibrio personale e familiare è a rischio. Il disagio abitativo si manifesta allora non semplicemente come carenza di alloggi, ma come il luogo in cui si combinano vulnerabilità economiche, relazionali ed educative. In questa prospettiva, la casa non è solo un bene materiale: è un dispositivo di accesso alla cittadinanza, un punto di connessione tra la vita personale e la dimensione collettiva della città, fra individui con le loro relazioni e diritti.

IL RITORNO DELLA QUESTIONE ABITATIVA

Per lungo tempo le politiche per la casa hanno occupato una posizione marginale nel dibattito pubblico italiano. Alla stagione dell'edilizia residenziale pubblica sono seguiti un progressivo arretramento dell'intervento statale e una sempre crescente centralità del mercato, con una conseguente frammentazione delle risposte istituzionali: le città si sono così trovate a gestire fenomeni sempre più complessi – precarizzazione del lavoro, aumento dei canoni, trasformazioni del mercato immobiliare e nuove forme di povertà urbana – senza strumenti pienamente adeguati.

In questa cornice, il quadro europeo ha progressivamente ricondotto il tema dell'abitare all'interno delle politiche di coesione sociale e di sostenibilità urbana, riconoscendo come le trasformazioni del mercato immobiliare incidano direttamente sulla qualità della vita urbana e sulla tenuta dei sistemi di welfare; il livello locale è dunque diventato il luogo della sperimentazione: di fronte all'arretramento delle politiche generali, i territori e le città sono state chiamati a costruire nuove connessioni tra risorse, servizi e comunità.

LE AGENZIE PER LA CASA IN ITALIA: CONFRONTO TERRITORIALE E CORNICE TEORICA

La diffusione delle Agenzie per la casa in Italia può essere letta come uno degli esiti della trasformazione dei regimi abitativi europei. La letteratura ha evidenziato come la progressiva riduzione dell'edilizia sociale e la crescente finanziarizzazione dell'abitare abbiano trasformato la casa in un bene sempre più esposto alle logiche di mercato[2]. Parallelamente, i processi di riorganizzazione istituzionale hanno rafforzato il ruolo delle città nella gestione delle disuguaglianze sociali[3].

Nel contesto italiano, tali dinamiche si inseriscono in un assetto riconducibile al cosiddetto *Southern European Housing Regime*, caratterizzato da una forte centralità della proprietà privata e da un ruolo storicamente limitato dell'intervento pubblico nel settore abitativo[4]. In questo modello la famiglia ha tradizionalmente svolto una funzione di protezione sociale, ma la precarizzazione economica e l'indebolimento delle reti familiari hanno progressivamente reso visibili nuove forme di vulnerabilità.

Le Agenzie per la casa emergono in questo quadro come dispositivi di mediazione nel sistema del *welfare mix*[5], combinando risorse pubbliche, mercato privato e attori del Terzo settore.

Nelle grandi città del Nord e del Centro Italia, esse operano prevalentemente come strumenti di regolazione sociale del mercato della locazione, attraverso garanzie contro la morosità, in-

[2] Michael Harloe, *The People's Home? Social Rented Housing in Europe and America*, Blackwell, Oxford, 1995; Manuel B. Aalbers, *The Financialization of Housing. A political economy approach*, Routledge, London, 2016.

[3] Neil Brenner, *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford, 2004; Patrick Le Galès, *European Cities. Social Conflicts and Governance*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

[4] Judith Allen - James Barlow - Jesús Leal - Thomas Maloutas - Lelio Padovani, *Housing and Welfare in Southern Europe*, Blackwell, Oxford, 2004.

[5] Ugo Ascoli - Costanzo Ranci (eds.), *Dilemmas of the Welfare Mix. The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, New York, 2002

centivi al canone concordato e mediazione tra proprietari e inquilini. Questi modelli correggono alcune rigidità del mercato, ma difficilmente incidono sulle dinamiche strutturali di valorizzazione immobiliare[6], e non prendono in carico la complessità delle dinamiche e dei fenomeni legati al disagio abitativo.

Nel Mezzogiorno, e in particolare in contesti urbani come Palermo, il problema abitativo assume una configurazione che ha alcuni tratti peculiari, intrecciandosi con povertà strutturale e disuguaglianze territoriali[7]. Qui le Agenzie tendono a integrarsi maggiormente nei servizi sociali territoriali: l'accesso alla casa diventa parte di percorsi multidimensionali di presa in carico, orientati all'inclusione sociale e alla costruzione di autonomia, in linea con approcci che interpretano il welfare come investimento sulle capacità delle persone[8].

L'esperienza dell'Agenzia sociale per la casa del Comune di Palermo si colloca in questa traiettoria, nel tentativo di configurarsi non solo come dispositivo di intermediazione, ma come spazio di connessione tra politiche sociali e dimensione urbana.

Un ulteriore modello riguarda le esperienze legate alla rigenerazione urbana e all'*housing*, nelle quali le Agenzie partecipano a partenariati pubblico-privato orientati al recupero di immobili e alla produzione di alloggi sociali. Queste pratiche, pur offrendo opportunità di innovazione, sollevano interrogativi sul rapporto tra inclusione e trasformazione dello spazio urbano[9].

Questo breve excursus territoriale mostra, dunque, come le Agenzie per la casa assumano in Italia configurazioni differenti in relazione alle prospettive e alle scelte politiche delle Ammini-

[6] David Madden - Peter Marcuse, *In Defense of Housing. The Politics of Crisis*, Verso, London, 2016.

[7] Enrica Morlicchio, *Sociologia della povertà*, il Mulino, Bologna, 2012; Chiara Saraceno, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano, 2015.

[8] Nathalie Morel - Bruno Palier - Joakim Palme (eds.), *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*, Policy Press, Bristol, 2012.

[9] P. Le Galès, *European Cities*, cit.; Yuri Kazepov (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma, 2009.

strazioni, alla struttura del mercato immobiliare, alla capacità amministrativa degli enti locali e alla consistenza delle disuguaglianze territoriali[10]. Al di là delle differenze, emerge una funzione comune: tentare di ricostruire mediazioni tra diritto all'abitare e logiche di mercato, trasformando l'intervento abitativo da risposta emergenziale a processo di accompagnamento.

In questa prospettiva, il caso palermitano non rappresenta una semplice declinazione locale di un modello nazionale, ma un osservatorio situato attraverso cui interrogare le trasformazioni del welfare abitativo nel contesto mediterraneo. È proprio nel passaggio tra strutture dei regimi abitativi e pratiche quotidiane dei servizi che il volume colloca il proprio contributo.

PALERMO COME OSSERVATORIO DEL DISAGIO ABITATIVO

Nel contesto di Palermo, la questione abitativa si intreccia con una lunga storia di disuguaglianze territoriali, fragilità sociali e peculiarità del patrimonio immobiliare. L'Agenzia sociale per la casa ha progressivamente assunto un ruolo che ha tentato di andare oltre la gestione dell'emergenza, configurandosi come dispositivo di osservazione, mediazione e costruzione di connessioni tra politiche sociali e dimensione urbana.

Il lavoro quotidiano nei Punti snodo territoriali ha permesso di cogliere come la domanda abitativa sia un fenomeno dinamico, capace di riflettere i movimenti della città e le trasformazioni delle condizioni di vita. In questo senso, l'attività del servizio ha prodotto non solo interventi, ma anche conoscenza: dati, pratiche e riflessioni che costituiscono oggi una base importante per una lettura più approfondita del fenomeno e per l'elaborazione di politiche sempre più consapevoli.

[10] Massimo Baldini - Teresio Poggio, *Le politiche abitative in Italia*, il Mulino, Bologna, 2014; Y. Kazepov (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, cit.

UN VOLUME PER LEGGERE LA COMPLESSITÀ DELL'ABITARE

Il presente volume nasce dall'esigenza di mettere in dialogo esperienza operativa e produzione di conoscenza. Alla descrizione delle modalità organizzative dell'Agenzia con le sue criticità e con le soluzioni elaborate nella complessa dinamica tra Amministrazione ed enti del Terzo settore che hanno gestito il Servizio, si affianca la ricostruzione della cornice programmatoria che ha visto il passaggio dal PON Metro al PON Plus. I contributi dedicati al lavoro psicologico ed educativo mostrano la complessità dei percorsi di presa in carico, mentre il percorso formativo ha introdotto una dimensione riflessiva strutturata, orientata alla rilettura critica delle pratiche e al consolidamento delle competenze professionali.

Le analisi quantitative e territoriali ampliano ulteriormente lo sguardo: il contributo sul fenomeno delle povertà urbane, l'analisi territoriale delle disuguaglianze e l'approfondimento sul patrimonio immobiliare compongono una lettura integrata in cui la dimensione sociale e quella urbana risultano inseparabili.

LA CASA COME MISURA DELLA CITTÀ

Le pagine che seguono invitano il lettore a entrare dentro questa complessità: non per cercare risposte univoche, ma per osservare come il tema dell'abitare si costruisca nel confronto continuo tra politiche, territori e pratiche professionali. Se la casa rappresenta una soglia attraverso cui si rendono visibili le disuguaglianze contemporanee, l'esperienza dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo mostra come sia possibile trasformare quella soglia in uno spazio di mediazione e di apprendimento istituzionale.

In questa tensione tra cornice teorica e lavoro quotidiano dei servizi si colloca il senso di questo volume: produrre conoscenza a partire dall'esperienza, restituendo alla dimensione lo-

cale il valore di laboratorio capace di interrogare questioni più generali sul futuro delle politiche per l'abitare.

LA DIMENSIONE EVOLUTIVA DEI SERVIZI: L'AGENZIA PER L'INCLUSIONE SOCIALE E ABITATIVA

Giovanni Paternostro[*]

Negli ultimi quindici anni le città italiane hanno attraversato una trasformazione profonda dei propri assetti sociali ed economici. Palermo non fa eccezione. L'intreccio tra precarizzazione del lavoro, progressiva contrazione del potere d'acquisto, aumento dei costi energetici, instabilità dei nuclei familiari e crescita delle disuguaglianze territoriali ha prodotto una ridefinizione sostanziale dei bisogni sociali urbani. In questo scenario, la questione abitativa ha assunto un rilievo crescente, passando da problema settoriale a nodo strutturale del welfare locale. L'aumento dei canoni di locazione nel mercato privato, combinato con una disponibilità limitata di edilizia residenziale pubblica, ha generato una tensione sistemica tra redditi disponibili e costi dell'abitare. A ciò si aggiunge la diffusione di forme contrattuali discontinue, che rendono instabile la capacità delle famiglie di garantire continuità nei pagamenti. Il risultato è un'espansione della vulnerabilità abitativa anche in segmenti sociali tradizionalmente considerati "non poveri". La casa non rappresenta esclusivamente uno spazio fisico di protezione, ma una condizione abilitante rispetto all'esercizio degli altri diritti. L'instabilità abitativa, infatti, incide sui percorsi educativi dei minori, compromette la continuità lavorativa, produce stress psicosociale, indebolisce le reti relazionali e au-

[*] Assistente sociale e direttore esecutivo del progetto.

menta la dipendenza dai servizi pubblici. In termini più generali, la perdita dell'alloggio non è un evento isolato, ma l'innesco di un processo di marginalizzazione progressiva.

ISTITUZIONE DELL'AGENZIA

In questo contesto si colloca l'istituzione dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo, formalmente prevista dal Regolamento per gli interventi di inclusione sociale approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 17 aprile 2020. La sua costituzione non è il risultato di una scelta contingente, ma l'esito di una riflessione politico-amministrativa maturata nel tempo, sostenuta anche dalla programmazione europea (PON Metro 2014-2020, POC Metro, PN Metro Plus 2021-2027).

La decisione di strutturare un'Agenzia dedicata segna un passaggio di paradigma: l'abitare non è più trattato come ambito residuale o emergenziale, ma come asse portante di una strategia di prevenzione della marginalità. Si passa così da interventi episodici e frammentati a un dispositivo organizzativo stabile, capace di integrare contributi economici, presa in carico professionale e strumenti regolamentari aggiornati. Non viene istituito un ente autonomo, ma un dispositivo specialistico incardinato nell'area delle politiche sociosanitarie. In questo assetto, il Servizio sociale territoriale mantiene la funzione di accesso, ascolto, segretariato sociale e valutazione preliminare; l'Agenzia interviene, invece, come struttura tecnico-organizzativa dedicata all'autonomia abitativa.

Uno degli elementi più significativi della scelta palermitana è la collocazione dell'Agenzia all'interno del sistema del Servizio sociale comunale. Il sistema "Agenzia" si innesta nei livelli territoriali di presidio dei servizi, dove operano interventi e azioni trasversali. In questa prospettiva, il principale strumento di sostegno alla cittadinanza è rappresentato dalle attività del Ser-

vizio sociale comunale. Quest'ultimo costituisce, infatti, il servizio di prossimità di riferimento per cittadini e famiglie; per tale ragione attiva processi di ascolto dei bisogni e favorisce il raccordo tra le domande sociali e le risorse presenti nei diversi territori, garantendo accoglienza e informazioni sull'insieme dei servizi sociali e sulle procedure di accesso attraverso il Segretariato sociale. Grazie alla sua presenza capillare sul territorio, il Servizio sociale di comunità realizza inoltre azioni di prevenzione del disagio minorile, delle fragilità familiari e delle condizioni di vulnerabilità che interessano la comunità locale.

I servizi sociali svolgono un ruolo cruciale anche per l'erogazione dell'Assegno di inclusione (ADI), gestendo la presa in carico dei beneficiari attraverso l'analisi dei bisogni, la definizione del Patto di inclusione (individuale o di nucleo) e il monitoraggio dei percorsi di attivazione sociale e lavorativa. Tutte attività, queste ultime, che vengono spesso svolte in équipe multidisciplinari per prevenire l'esclusione sociale. Questa configurazione evita il rischio di duplicazione dei canali di accesso e rafforza la continuità professionale degli interventi. Questo perché il contributo economico non è mai sganciato dalla presa in carico sociale: al contrario, è inserito in un Piano individualizzato che prevede obiettivi, tempi, monitoraggio e impegni reciproci. La condizionalità non assume qui una funzione "punitiva", ma responsabilizzante: il sostegno economico è parte di un percorso di riattivazione. In questo quadro di intervento, la scelta di intervenire sulla cosiddetta "fascia grigia" rappresenta un ulteriore elemento qualificante dell'impostazione adottata, poiché trasforma l'Agenzia in uno strumento del servizio sociale dedicato alla gestione di situazioni abitative complesse che possono evolvere in forme di marginalità sociale. La fascia grigia, categoria sempre più rilevante nelle politiche sociali contemporanee, non coincide con la povertà assoluta, ma con una zona intermedia caratterizzata da precarietà e instabilità reddituale: famiglie monoreddito, lavoratori autonomi discontinui, genitori separati con obblighi di mantenimento, giovani con contratti intermit-

tenti, cittadini stranieri con accesso fragile al mercato immobiliare; soggetti che non rientrano nelle soglie statistiche di povertà, ma che vivono in equilibrio instabile. Si tratta di nuclei che, pur non essendo classificati come poveri secondo gli indicatori statistici, risultano esposti al rischio di impoverimento in presenza di eventi imprevisti, come la perdita del lavoro, spese sanitarie rilevanti o l'aumento del costo della vita. In termini di policy, intervenire su questa fascia significa quindi adottare una logica preventiva, con potenziali effetti di contenimento dei costi sociali futuri: il sostegno all'abitare diventa così uno strumento volto a evitare che vulnerabilità temporanee si trasformino in esclusione strutturale.

Questa impostazione dell'Agenzia si inserisce in una più ampia evoluzione delle politiche urbane europee, che riconoscono alle città un ruolo centrale nell'implementazione di strategie di inclusione sociale integrate. La programmazione PON Metro, nelle sue diverse declinazioni, ha rappresentato non solo una fonte di finanziamento, ma anche un quadro strategico di riferimento, orientato all'innovazione organizzativa e all'integrazione delle politiche. L'esperienza palermitana evidenzia come l'utilizzo coerente dei fondi europei possa diventare leva per la costruzione di infrastrutture amministrative stabili: non si tratta semplicemente di "spendere risorse", ma di strutturare modelli organizzativi replicabili e sostenibili nel tempo.

Infine, la scelta di integrare pubblico e Terzo settore attraverso procedure di evidenza pubblica e la costituzione di équipe multidisciplinari nei Punti snodo territoriali rafforza la dimensione collaborativa del modello. La prossimità territoriale consente l'intercettazione precoce delle situazioni di vulnerabilità, mentre il coordinamento centrale garantisce uniformità procedurale e monitoraggio.

EVOLUZIONE REGOLAMENTARE E SISTEMA DEI CONTRIBUTI: TRA GARANZIA PUBBLICA E RESPONSABILIZZAZIONE

L'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo nasce con l'approvazione, nel 2020, del Regolamento per gli interventi di inclusione sociale. Fin dall'inizio essa non è stata pensata come un semplice ufficio che eroga contributi economici, ma come uno strumento capace di integrare dimensione sociale, amministrativa e finanziaria dentro un'unica visione: il sostegno all'abitare come leva di inclusione. Il principio cardine è chiaro: il contributo economico non è mai scollegato dalla presa in carico, poiché l'accesso alle misure passa attraverso una valutazione multidimensionale del servizio sociale territoriale e la definizione di un piano individualizzato. Non si tratta quindi di un aiuto episodico, ma di un percorso costruito attorno alla persona o al nucleo familiare.

Le tre principali linee di intervento – disagio alloggiativo grave, morosità incolpevole e prevenzione della perdita dell'alloggio con accompagnamento all'autonomia – non sono categorie astratte, ma risposte calibrate su diversi livelli di vulnerabilità. In questa prospettiva, centrale è la logica della prevenzione: intervenire prima che lo sfratto venga eseguito significa evitare un costo umano ed economico molto più elevato per la comunità.

Per tradurre queste linee di intervento in strumenti operativi, con la deliberazione di Giunta n. 105 del 18 maggio 2020 è stato definito il quadro operativo per l'utilizzo di fondi comunali, regionali, nazionali e comunitari destinati al sostegno all'abitare. In questo contesto, all'Agenzia è stata affidata anche la gestione di ulteriori risorse coerenti con il proprio mandato, rafforzandone il ruolo nelle politiche abitative cittadine.

Nel corso del tempo, il sistema è stato aggiornato per aderire meglio ai bisogni reali. L'articolo 12 del Regolamento, approvato dal Consiglio comunale il 17 aprile 2020, aveva istituito il "Contributo all'autonomia abitativa", fissando massimali che, con il mutare delle condizioni economiche, sono diventati progressi-

vamente meno adeguati. Il contesto, infatti, è cambiato rapidamente. A Palermo, secondo i dati ISTAT, nell'ultimo anno i canoni di locazione sono aumentati in media del 7,8% (per un appartamento di circa 80 metri quadri si oscilla tra 450 e 900 euro al mese): un incremento che pesa soprattutto su quella fascia "grigia" di cui sopra. Per questo motivo il limite ISEE per accedere ai contributi è stato aggiornato a 24.000 euro, utilizzando l'ISEE corrente per cogliere eventuali variazioni recenti del reddito. Non conta infatti soltanto il dato formale, ma la situazione effettiva: insieme agli sportelli territoriali dell'Agenzia, il Servizio sociale valuta le condizioni complessive del nucleo e definisce un percorso personalizzato. Un passaggio decisivo è arrivato con la deliberazione del Consiglio comunale n. 98 del 12 giugno 2025, che ha aggiornato l'articolo 12 adeguando gli importi al costo attuale della vita. Il contributo massimo per il canone di locazione è stato portato a 6.000 euro annui per i nuclei fino a tre componenti e a 8.400 euro per quelli più numerosi; la quota destinata alle utenze e alle spese connesse all'abitazione è salita fino a 3.000 euro annui. Si è trattato di un adeguamento necessario per evitare che l'inflazione svuotasse di efficacia la misura.

La modulazione del contributo in base alle fasce ISEE rafforza il principio di proporzionalità: le risorse vengono distribuite in modo graduato, tenendo conto della capacità contributiva residua delle famiglie, in un'ottica di equità.

Un altro elemento qualificante è la gestione informatizzata delle pratiche attraverso la piattaforma ICARO, una cartella sociale digitale che garantisce la tracciabilità delle istruttorie, la separazione tra valutazione tecnica e procedimento amministrativo, il controllo dei flussi finanziari e il monitoraggio degli esiti. La digitalizzazione diventa così uno strumento di trasparenza e responsabilità.

Nel 2025 è stato inoltre introdotto l'articolo 12 bis, dedicato ai contributi per vittime di eventi catastrofici imprevedibili, come incendi o calamità naturali. Un passaggio importante perché la possibilità di derogare ai limiti ordinari consente di inter-

venire tempestivamente nei casi di perdita dell'abitazione, distinguendo tra interventi strutturati di autonomia e misure straordinarie di protezione immediata. Ordinario ed emergenziale convivono così in un unico quadro regolamentare, senza soluzioni improvvisate.

Nel complesso, l'evoluzione dell'Agenzia racconta un'amministrazione capace di adattare i propri strumenti ai cambiamenti economici e sociali, distinguendo in modo chiaro tra risorse destinate al funzionamento organizzativo e fondi per i contributi diretti, oltre a valorizzare finanziamenti provenienti da più livelli istituzionali. Il sostegno all'abitare, in questa prospettiva, non è più un intervento residuale, ma una politica pubblica strutturata: fondata sulla prevenzione della marginalità, sulla responsabilizzazione dei beneficiari, sull'equità distributiva, sulla trasparenza amministrativa e su una flessibilità che consente di rispondere anche alle emergenze.

GOVERNANCE MULTILIVELLO, STRESS ORGANIZZATIVO E CAPACITÀ ADATTIVA DELL'ENTE LOCALE

L'esperienza dell'Agenzia non può essere compresa pienamente senza collocarla dentro il quadro più ampio della governance multilivello che caratterizza le politiche sociali italiane. Le competenze in materia di contrasto alla povertà, politiche abitative e politiche attive del lavoro sono distribuite tra Stato, Regione e Comune, generando un sistema articolato e talvolta frammentato.

Il Comune di Palermo, attraverso l'Agenzia, interviene principalmente sulla dimensione dell'autonomia abitativa e della presa in carico sociale. Tuttavia, le traiettorie individuali dei beneficiari sono influenzate da misure nazionali e regionali – come il Reddito di cittadinanza, l'Assegno di inclusione e il Programma GOL – che incidono direttamente sulle condizioni economiche e occupazionali dei nuclei.

LA TRANSIZIONE DAL REDDITO DI CITTADINANZA ALL'ASSEGNO DI INCLUSIONE: LA VARIANTE CONTRATTUALE E IL "QUINTO D'OBBLIGO"

Il biennio 2023-2024 ha rappresentato una fase di particolare tensione organizzativa per i servizi sociali comunali. L'interruzione del Reddito di cittadinanza per una parte significativa dei beneficiari, a seguito della riforma nazionale che ha introdotto l'Assegno di inclusione, ha prodotto un afflusso straordinario di cittadini presso gli uffici territoriali. L'invio massivo di comunicazioni di sospensione ha generato una domanda immediata di chiarimento, presa in carico e sostegno economico: gli sportelli del servizio sociale e dell'Agenzia sono stati quindi investiti da una pressione quotidiana che ha superato la capacità ordinaria di risposta.

Dal punto di vista amministrativo, la gestione dell'emergenza legata alla transizione normativa ha comportato l'attivazione di una variante contrattuale nei limiti del cosiddetto "quinto d'obbligo": previsto dalla disciplina sugli appalti pubblici, consente di modificare l'entità delle prestazioni in corso d'esecuzione entro un limite percentuale definito. L'utilizzo di tale strumento ha rappresentato una soluzione necessaria per fronteggiare un carico di lavoro non prevedibile in fase di progettazione. Tuttavia, l'ampliamento temporaneo delle attività ha inciso sull'assetto organizzativo originario dell'Agenzia, generando sovrapposizioni di competenze e rallentamenti in alcune funzioni. La fase di potenziamento ha quindi prodotto un apprendimento istituzionale: la necessità di distinguere con maggiore chiarezza tra funzioni strutturali dell'Agenzia (accompagnamento all'autonomia abitativa) e interventi contingenti legati a riforme nazionali.

In questa fase, l'Agenzia ha svolto un ruolo di ammortizzatore istituzionale. Attraverso la variante contrattuale è stato potenziato temporaneamente il personale, introducendo figure con funzioni di *case management* dedicate alla gestione delle pratiche connesse all'assegno di inclusione.

Questa scelta ha consentito di contenere l'impatto dell'emergenza, ma ha evidenziato due criticità strutturali: la dipendenza dei servizi locali dalle scelte normative nazionali; la vulnerabilità organizzativa dei servizi in presenza di cambiamenti repentini. Ecco, quindi, che la gestione della transizione ha richiesto un equilibrio delicato tra tutela degli utenti e tenuta del sistema organizzativo.

IL PROGRAMMA GOL E LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

Parallelamente, l'implementazione del Programma GOL (Garanzia di occupabilità dei lavoratori) in Sicilia ha introdotto ulteriori elementi di complessità.

L'intento di integrare politiche abitative e politiche attive del lavoro rappresentava un obiettivo strategico coerente con la logica dell'autonomia. Tuttavia, nella fase di avvio, il Programma ha registrato criticità procedurali: ritardi nella profilazione dei beneficiari, sovrapposizioni amministrative, lentezze delle piattaforme informatiche regionali, carenza di personale nei centri per l'impiego. Per i beneficiari dell'Agenzia, ciò si è tradotto in stalli amministrativi e in difficoltà nell'attivazione dei tirocini di inclusione previsti. La mancanza di sincronizzazione tra livelli istituzionali ha inciso, quindi, negativamente sui percorsi individuali.

Questa esperienza evidenzia un nodo centrale della governance multilivello: l'integrazione delle politiche non può limitarsi alla coesistenza formale di misure diverse, ma richiede coordinamento operativo effettivo, interoperabilità dei sistemi informativi e chiarezza nelle competenze.

STRESS ORGANIZZATIVO E RESILIENZA AMMINISTRATIVA

Il triennio 2023-2025 può essere letto come una fase di stress test per l'intero sistema dei Servizi sociali comunali. L'Agenzia ha

dovuto mantenere il focus sulla prevenzione della perdita dell'alloggio mentre gestiva un aumento significativo della domanda e una ridefinizione delle misure nazionali di sostegno al reddito.

La capacità di adattamento dimostrata – attraverso potenziamenti temporanei, revisione delle procedure e rafforzamento del coordinamento interno – evidenzia una resilienza amministrativa non scontata.

Al tempo stesso, l'esperienza ha reso evidente che la sostenibilità organizzativa richiede: stabilità normativa, chiarezza nella ripartizione delle competenze, adeguate risorse umane, interoperabilità tra sistemi informativi. In assenza di tali condizioni, il rischio è lo slittamento dalla funzione preventiva a una gestione permanente dell'emergenza.

CONSOLIDAMENTO DELLA GOVERNANCE, SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA E PROSPETTIVE STRATEGICHE 2026-2028

Il percorso evolutivo dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa ha raggiunto un punto di consolidamento nell'istituzione formale dell'Unità organizzativa (UO) dedicata, incardinata nell'area delle politiche sociosanitarie del Comune di Palermo. Questo passaggio ha segnato il superamento definitivo della fase sperimentale e la trasformazione dell'Agenzia in una infrastruttura stabile del welfare locale.

L'istituzione dell'U.O. "Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa" non ha costituito soltanto un passaggio formale. Essa ha introdotto, infatti, un presidio stabile di coordinamento tecnico-amministrativo, con funzioni di supervisione delle équipe territoriali, analisi e validazione dei progetti individualizzati, monitoraggio delle risorse finanziarie, raccordo con gli altri settori comunali impegnati nelle politiche abitative e supporto alla programmazione strategica. In questo modo, la nuova configurazione ha rafforzato l'*accountability* interna e migliorato la capacità programmatoria dell'ente. La centralizzazione delle funzioni di

governance, senza compromettere la prossimità territoriale dei Punti snodo, ha rappresentato uno degli elementi di equilibrio del modello organizzativo. Al tempo stesso, la formalizzazione dell'UO ha contribuito a consolidare le competenze maturate negli anni, riducendo il rischio di dispersione del know-how organizzativo e rafforzando la continuità istituzionale.

SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA E STRUMENTI DI INGEGNERIA SOCIALE

Una delle questioni cruciali per la tenuta nel tempo delle politiche abitative riguarda la sostenibilità finanziaria. I contributi a fondo perduto rappresentano, infatti, uno strumento necessario, ma non sempre sufficiente a garantire percorsi di autonomia duraturi. In questa prospettiva si colloca la progettazione di dispositivi di ingegneria sociale quali il Fondo di garanzia per morosità e il microcredito per inquilini.

Il Fondo di garanzia è concepito come strumento capace di rassicurare i proprietari privati, riducendo il rischio percepito e favorendo l'accesso al mercato della locazione per nuclei vulnerabili. In un contesto in cui la diffidenza verso conduttori con redditi instabili rappresenta una barriera significativa, la garanzia pubblica può svolgere infatti una funzione abilitante. Il microcredito per inquilini, invece, è orientato alla copertura di spese iniziali (cauzioni, anticipi, traslochi, prime dotazioni), e introduce una logica di corresponsabilizzazione. A differenza del contributo a fondo perduto, il microcredito presuppone un impegno restitutorio, anche simbolico, e contribuisce a rafforzare l'autonomia percepita del beneficiario.

Questi strumenti rappresentano un'evoluzione del modello: dall'assistenza economica diretta verso forme più articolate di accompagnamento finanziario, in grado di mobilitare responsabilità individuale e fiducia del mercato.

VERSO IL TRIENNIO 2026-2028: CONSOLIDAMENTO E RIDEFINIZIONE DELLE PRIORITÀ

Nel disegno strategico per il triennio 2026-2028, l'Amministrazione comunale intende rafforzare ulteriormente la governance pubblica diretta, incrementando il coinvolgimento del personale istituzionale del Servizio sociale nella supervisione delle prese in carico.

La scelta di non riproporre strutturalmente alcune sperimentazioni – come l'Housing Led e i tirocini di inclusione – segnala una fase di consolidamento: l'obiettivo prioritario torna a essere la prevenzione della perdita dell'alloggio e il sostegno all'autonomia abitativa in senso stretto. Questo non implica un arretramento rispetto alla logica integrata, ma una ridefinizione delle priorità in funzione della sostenibilità organizzativa e finanziaria. L'esperienza del triennio precedente ha dimostrato, infatti, che l'ampliamento eccessivo delle funzioni può generare sovraccarico e dispersione.

Il rafforzamento del coordinamento intersettoriale – attraverso strumenti come la cabina di regia per le politiche abitative – rappresenta un ulteriore tassello del disegno strategico. La questione abitativa, infatti, non può essere affrontata isolatamente, ma richiede integrazione con politiche urbanistiche, sociali, del lavoro e della formazione.

L'AGENZIA COME LABORATORIO DI INNOVAZIONE AMMINISTRATIVA

L'esperienza palermitana può essere letta come un vero e proprio laboratorio di innovazione amministrativa nel Mezzogiorno. La capacità di integrare programmazione europea, regolazione locale e presa in carico professionale testimonia infatti una maturazione istituzionale significativa. In questa prospettiva, tre elementi emergono con particolare evidenza e contribuiscono a

definire il modello sviluppato. Il primo riguarda la prevenzione, intesa come capacità di intervenire prima che la vulnerabilità si trasformi in esclusione. Il secondo riguarda l'integrazione, ossia la connessione tra contributi economici, presa in carico sociale e strumenti regolamentari all'interno di un'unica strategia di intervento. Il terzo riguarda la capacità di adattamento, ovverosia la possibilità di modificare assetti organizzativi e regolamenti in risposta ai mutamenti economici e normativi. L'abitare viene riconosciuto non solo come bisogno primario, ma come infrastruttura sociale abilitante. La stabilità abitativa genera effetti moltiplicatori: riduce la pressione sui servizi, favorisce la continuità lavorativa, sostiene la coesione territoriale. In tal senso, l'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo rappresenta oggi un dispositivo centrale del welfare urbano cittadino: il suo sviluppo testimonia il passaggio da una logica emergenziale a una politica strutturale dell'abitare. L'evoluzione regolamentare, l'istituzione dell'Unità organizzativa, la capacità di gestione delle fasi di stress legate alle riforme nazionali e la progettazione di strumenti finanziari innovativi indicano una traiettoria di consolidamento istituzionale. La sfida dei prossimi anni sarà mantenere l'equilibrio tra prevenzione e sostenibilità, tra flessibilità emergenziale e stabilità regolamentare, tra integrazione multilivello e autonomia decisionale locale. In un contesto urbano segnato da trasformazioni profonde, l'esperienza dell'Agenzia mostra come l'abitare possa diventare il fulcro di una strategia di inclusione sociale capace di coniugare responsabilità pubblica, innovazione amministrativa e tutela dei diritti fondamentali.

ESPERIENZE, IPOTESI E RIFLESSIONI SULL'AGENZIA PER L'INCLUSIONE SOCIALE E ABITATIVA

Francesca Pruiti Ciarello[*]

Negli ultimi anni, il tema dell'abitare è divenuto uno dei campi più critici e complessi del welfare locale. Le trasformazioni economiche, la fragilità crescente delle famiglie, l'erosione delle reti di supporto informale e la precarizzazione del lavoro hanno reso evidente l'urgenza di modelli d'intervento innovativi e multidimensionali. In questo scenario l'esperienza dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo rappresenta un caso di studio significativo nel panorama delle politiche urbane, capace di integrare competenze professionali, risorse territoriali e nuove forme di collaborazione tra pubblico e Terzo settore. L'Agenzia nasce nel 2019 come progetto sperimentale finanziato attraverso fondi PON Metro, in risposta a un crescente fabbisogno di interventi strutturati nel campo dell'emergenza abitativa. I risultati conseguiti nei primi anni di attività hanno evidenziato la necessità di stabilizzare e ampliare il servizio, che nel 2023 viene istituzionalizzato come servizio comunale e affidato dal Comune di Palermo a un'associazione temporanea d'imprese (ATI) composta da enti del Terzo settore: Consorzio Sol.Co. Rete di Imprese sociali siciliane e cooperativa sociale esecutrice Sviluppo Solidale, Associazione Inventare Insieme, Associazione Euro, Centro Padre Nostro ETS, Centro diaconale Istituto Valdese La Noce, Next Nuove Energie per il Territorio,

[*] Psicologa e coordinatrice del progetto.

La Panormitana, Fondazione Don Calabria. Un assetto, quest'ultimo, che permette all'Agenzia di coniugare governance pubblica, know-how sociale, innovazione operativa e radicamento comunitario, caratteristiche riconosciute come essenziali nella letteratura internazionale sulle politiche dell'abitare[1]. La forza dell'Agenzia risiede proprio nella struttura integrata pubblico-privato, composta da nove enti del Terzo settore, un coordinatore, un comitato tecnico di esperti, undici équipe Punto snodo presso i servizi sociali territoriali e una cabina di regia con assistenti sociali specializzati. In totale sono coinvolti settantacinque professionisti tra assistenti sociali, educatori, mediatori culturali e linguistici, psicologi ed esperti in comunicazione. L'Agenzia interviene a favore delle persone in condizioni di disagio abitativo mediante percorsi di sostegno sociale, mediazione linguistico-culturale, supporto educativo e psicologico, e contributi economici per il mantenimento dell'alloggio o l'avvio dell'autonomia abitativa. Ogni segnalazione viene valutata da un'équipe che definisce un progetto individualizzato e ne monitora nel tempo l'evoluzione.

OBIETTIVI GENERALI DELL'AGENZIA

L'Agenzia nasce per offrire un approccio integrato e multidimensionale volto a contrastare emergenza abitativa, marginalità e rischio di esclusione, garantendo rapido accesso a una abitazione e supporto multidimensionale orientato all'autonomia degli utenti. Il servizio, istituito e strutturato all'interno del Regolamento interventi inclusione sociale del Comune di Palermo, opera su due livelli: da un lato, facilita il funzionamento del mercato della locazione a canone concordato, sostenendo proprietari e inquilini attraverso incentivi, garanzie e strumenti economici finalizzati alla prevenzione della morosità incolpevole e

[1] Cfr. Sam Tsemberis, *Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*, Hazelden, Center City, 2010.

degli sfratti; dall'altro, orienta le politiche abitative verso modelli innovativi di inclusione, intervenendo con équipe specialistiche nella costruzione di progetti personalizzati di accompagnamento sociale e abitativo. Gli obiettivi istituzionali dell'Agenzia si articolano in una serie di azioni tra loro integrate. Nello specifico si propone di: prevenire e contrastare le condizioni di disagio abitativo; favorire percorsi di autonomia per persone e famiglie vulnerabili; attivare nuovi strumenti di housing sociale e innovativo; collaborare con reti territoriali e istituzioni; ridurre il rischio di esclusione sociale attraverso interventi integrati. A rendere concretamente perseguibili tali obiettivi è il modello organizzativo adottato. Uno dei tratti distintivi dell'esperienza palermitana risiede, infatti, nella collaborazione tra pubblico e Terzo settore. Una sinergia importante perché permette di aumentare la capacità di risposta sui territori, intercettare precocemente le situazioni di fragilità, garantire una presa in carico continuativa, favorire la comunicazione tra servizi sociali, scuole, ASP e reti informali nonché attuare politiche innovative meno burocratizzate.

Questa impostazione è coerente con gli orientamenti ONU-Habitat in materia di housing inclusivo e sostenibile[2], che individuano nella governance multilivello una condizione necessaria per affrontare la complessità della questione abitativa. In tale prospettiva, il modello adottato dall'Agenzia si caratterizza per un impianto multidimensionale, capace di intervenire simultaneamente su più piani tra loro interconnessi: quello abitativo, attraverso la ricerca di alloggi, la mediazione tra proprietari e inquilini e la prevenzione degli sfratti; quello sociale, mediante percorsi di accompagnamento educativo e sostegno alla genitorialità; quello economico, tramite contributi diretti e monitoraggio del bilancio familiare; quello psicologico, con attività di supporto clinico e motivazionale; infine, quello culturale e linguistico, attraverso dispositivi di mediazione interculturale.

[2] Cfr. UN-Habitat, *World Cities Report 2020 The Value of Sustainable Urbanization*.

Questa impostazione richiama il paradigma della *whole person approach*, ampiamente diffuso nella letteratura anglosassone, secondo cui l'abitare è un processo complesso che richiede interventi multipli e coordinati[3].

METODOLOGIA DI INTERVENTO E PROGRAMMAZIONE: L'AGENZIA COME OSSERVATORIO DELLE NUOVE MARGINALITÀ

L'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa di Palermo interviene in favore delle persone in condizioni di disagio abitativo, attraverso l'attivazione di percorsi integrati che combinano sostegno sociale, interventi di mediazione linguistico-culturale, supporto educativo e psicologico e, in molti casi, anche supporto economico per sostenere la famiglia nel mantenimento dell'alloggio o nell'avvio della propria autonomia abitativa in una nuova soluzione alloggiativa. Per ogni segnalazione ricevuta, l'équipe del Punto snodo avvia un processo strutturato di presa in carico, orientato al superamento della condizione di fragilità. Il percorso prende avvio da una valutazione condivisa del bisogno abitativo, realizzata in raccordo con il servizio sociale comunale, e conduce alla costruzione di un progetto personalizzato che prevede interventi sociali, educativi, psicologici ed eventualmente economici. L'andamento del progetto viene monitorato nel tempo attraverso la verifica periodica degli obiettivi raggiunti e, ove necessario, la rimodulazione delle azioni previste. La metodologia adottata si articola in più livelli tra loro interconnessi, in coerenza con i modelli multidimensionali evidenziati dall'European Federation of National Organisations Working with the Homeless[4]. Ogni percorso di presa in carico ha inizio con un

[3] Cfr. Kate Barker, *Housing. Where's the plan?*, London Publishing, London, 2021; Kim Hopper, *Homelessness old and new: The matter of definition*, in «Housing Policy Debate», 2(3), 1991, 755-813.

[4] Cfr. Shmulik Szeintuch, *Homelessness Strategies in European Union Member States - The State of Play in 2024*, Brussels, FEANTSA.

colloquio di accoglienza e una valutazione multidimensionale che analizza simultaneamente dimensioni abitative, economiche, psicologiche, familiari, culturali e linguistiche. In questa fase, la collaborazione con i servizi sociali comunali risulta fondamentale perché garantisce una diagnosi condivisa e un quadro complessivo delle vulnerabilità e delle risorse dell'utente. L'approccio adottato permette di affrontare la complessità delle situazioni sociali attraverso strumenti clinico-sociali integrati e una progettazione multilivello. La valutazione e la successiva presa in carico sono realizzate da un'équipe multidisciplinare, elemento strutturale del modello organizzativo, all'interno della quale assistenti sociali, educatori, psicologi, mediatori e referenti d'area operano in modo coordinato e complementare.

Accanto alla dimensione integrata dell'intervento, un ulteriore elemento qualificante del modello è l'approccio partecipativo e responsabilizzante. L'intervento, infatti, non è mai assistenzialista: la persona non solo è al centro, ma è anche e soprattutto coautrice del percorso. Ciò avviene tramite la sottoscrizione di un Patto abitativo, strumento attraverso cui vengono condivisi obiettivi, impegni reciproci e modalità di partecipazione attiva al progetto individualizzato. Questo principio, alla base della metodologia clinico-sociale adottata, orienta l'intervento verso un processo trasformativo fondato sulla corresponsabilità, piuttosto che su una fruizione passiva delle misure di sostegno.

IL PATTO DI INTERVENTO ABITATIVO

Il Patto abitativo è un documento vincolante che sancisce non solo l'ingresso formale della persona nel percorso di presa in carico, ma anche la definizione oggettiva dei bisogni e delle fragilità individuati dall'équipe multidisciplinare. Al suo interno sono esplicitati gli obiettivi specifici da raggiungere, le tempistiche e le azioni previste, comprese eventuali misure di sostegno

economico o l'attivazione di servizi educativi, psicologici e di mediazione. Il documento include, inoltre, la definizione degli impegni reciproci assunti dall'équipe e dal beneficiario, nonché le modalità di monitoraggio e verifica del percorso. In letteratura, strumenti analoghi sono definiti come *intervention agreements* o *service contracts*, diffusi nei sistemi di welfare scandinavi e nelle pratiche di *case management* anglosassone. La finalità del Patto non è meramente normativa, bensì educativa e responsabilizzante: esso mira a sostenere la persona nel comprendere il percorso e nel sentirsi co-protagonista.

Nel dettaglio, il Patto è articolato in sezioni standardizzate che garantiscono chiarezza e trasparenza del percorso: a) analisi dei bisogni, derivata dalla valutazione multidimensionale, che prende in esame le dimensioni abitativa, economica, psicologica, familiare e culturale; b) obiettivi del percorso, distinti in generali – quali il raggiungimento dell'autonomia abitativa e la stabilizzazione economica – e specifici, tra cui la regolarizzazione di eventuali morosità, la ricerca di una nuova soluzione alloggiativa o il rafforzamento delle competenze di gestione domestica; c) impegni dell'Agenzia, che comprendono accompagnamento educativo, sostegno psicologico, mediazione culturale, supporto amministrativo (ad esempio per DSU, ISEE e residenza), eventuale attivazione di contributi economici e tutoraggio continuativo; d) impegni del beneficiario, consistenti nella partecipazione attiva agli incontri, nel mantenimento di un comportamento collaborativo e responsabile, nel rispetto del regolamento dell'alloggio, nell'adesione alle indicazioni concordate con gli operatori e nella ricerca, ove possibile, di soluzioni autonome.

È importante sottolineare che il Patto non assume una funzione "punitiva", né configura un dispositivo sanzionatorio, ma si qualifica come strumento educativo: mediante la definizione delle tempistiche, delle modalità e dei contenuti dell'intervento, incoraggia la persona ad assumersi la responsabilità della propria traiettoria abitativa, conferendo all'utente un ruolo attivo e riconosciuto nel processo. L'accordo garantisce, infatti, traspa-

renza sugli impegni reciproci e sulle azioni previste, contribuendo a costruire un quadro di riferimento chiaro e condiviso. Accanto a tale funzione educativa, il Patto svolge anche un ruolo di formalizzazione amministrativa: la sua sottoscrizione ufficializza il processo di presa in carico, assicura la tracciabilità degli interventi erogati, la rendicontazione delle attività finanziate e la coerenza con le linee guida comunali e nazionali.

Infine, il Patto costituisce un contenitore relazionale strutturato, entro cui la persona si sente riconosciuta e l'équipe può operare con continuità e fiducia. Questa cornice favorisce la gestione di eventuali conflitti e riduce il rischio di fraintendimenti – frequenti nei percorsi di accompagnamento – tra impegni assunti e limiti dell'intervento. Nelle esperienze internazionali, una simile dimensione rappresenta un elemento centrale dei programmi di *Housing first*[5], poiché contribuisce a ridurre il rischio di *drop-out* e ad aumentare l'aderenza ai percorsi.

IL PROGETTO INDIVIDUALIZZATO

La metodologia dell'Agenzia costituisce un sistema complesso, integrato e scientificamente fondato, combina approcci pedagogici, clinici e sociali all'interno di un processo unitario di valutazione, progettazione, intervento e monitoraggio. Il risultato è un modello operativo avanzato che permette di gestire situazioni di disagio abitativo cronico e complesso, integrando risorse professionali, strumenti tecnici e percorsi personalizzati. Interconnesso al Patto abitativo è il Progetto individualizzato che rappresenta il cuore pulsante dell'intervento dell'Agenzia. Esso traduce la valutazione multidimensionale e il Patto abitativo in un percorso personalizzato, graduato e dinamico, costruito su misura per la persona o il nucleo familiare. Il Progetto indivi-

[5] Cfr. S. Tsemberis, *Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*, cit.

dualizzato ha quattro finalità principali: a) tradurre la valutazione delle fragilità, dei bisogni e delle risorse, in obiettivi concreti; b) coordinare gli interventi delle diverse figure professionali; c) responsabilizzare l'utente attraverso una chiara articolazione delle azioni; d) garantire che il percorso sia valutabile, monitorabile e aggiornabile. Il Progetto individualizzato è composto da sezioni ben definite, rispondenti ai parametri della progettazione clinico-sociale. Gli obiettivi generali rappresentano la direzione complessiva del percorso e possono includere: fuoriuscita dal disagio abitativo; raggiungimento dell'autonomia economica; regolarizzazione della residenza; recupero delle competenze di gestione domestica; ricostruzione della rete sociale. Gli obiettivi specifici traducono le aree critiche in micro-obiettivi operativi, fra cui ad esempio: sanare la morosità; completare iter documentali (ISEE, DSU, residenza); richiedere sostegni economici; intraprendere un percorso di sostegno psicologico; potenziare le competenze genitoriali; intraprendere attività formative o prelavorative. Per ogni obiettivo sono previste attività precise, con indicazione della figura professionale responsabile, delle modalità esecutive e dei tempi e delle verifiche intermedie.

INTERVENTI POSSIBILI

L'Agenzia opera attraverso un modello di intervento articolato su tre assi principali, tra loro integrati. Il primo riguarda la fase di accoglienza e valutazione, che si concretizza in colloqui e in un'analisi multidimensionale finalizzata alla costruzione di progetti personalizzati di accompagnamento al superamento del disagio abitativo, con eventuale attivazione di misure di sostegno economico. Il secondo asse consiste nell'orientamento alle risorse territoriali attivate dal volontariato, dalle associazioni e dagli enti del Terzo settore. Tale funzione comprende, ad esempio, il raccordo per l'acquisto di farmaci, la distribuzione di pasti caldi o beni di prima necessità. Il terzo asse è rappresentato dal

sostegno educativo continuativo, che prevede il monitoraggio delle situazioni di fragilità e il supporto nell'accesso ai servizi sociosanitari e amministrativi, con l'obiettivo di consolidare nel tempo i risultati raggiunti e prevenire ricadute.

Ogni progetto individualizzato presenta caratteristiche specifiche, calibrate sui bisogni della persona o del nucleo familiare. Tra le principali tipologie di intervento rientrano: l'erogazione di contributi economici diretti – nei casi previsti dal Regolamento e dalle deliberazioni di Giunta – subordinata alla sottoscrizione del Patto abitativo e delle relative istanze; l'attivazione di percorsi di mediazione territoriale, culturale e linguistica per l'utenza straniera; l'avvio di interventi di sostegno psicologico individuale e familiare; l'inserimento in percorsi sperimentali di tipo Housing Led, nell'ambito di progetti integrati di sostegno all'abitare e all'inclusione lavorativa. L'utilizzo delle risorse economiche messe a disposizione dall'amministrazione comunale è stato strettamente connesso alle procedure di valutazione e presa in carico degli utenti cosiddetti "a sportello" e subordinato al perseguimento degli obiettivi di contrasto del disagio abitativo. Le misure attivate sono state individuate per rispondere ai bisogni di famiglie e singoli in condizioni di vulnerabilità temporanea, a rischio di povertà o marginalità sociale, o esposti a grave rischio di esclusione e di pregiudizio. Tutte situazioni che hanno già determinato la perdita dell'abitazione o che espongono a un pericolo concreto e imminente di perdita. A partire dall'analisi delle criticità emerse nei precedenti strumenti di sostegno economico, l'Agenzia ha perfezionato una serie di interventi denominati "contributi diretti" per il contrasto del disagio abitativo, integrandoli stabilmente nella propria metodologia operativa.

Attualmente sono previste tre tipologie di contributo, ciascuna riferita a una specifica macrocategoria di vulnerabilità. La prima riguarda le situazioni di disagio alloggiativo grave, rivolte a singoli o nuclei familiari esposti a un elevato rischio di perdita dell'alloggio: rientrano in questa categoria condizioni

quali l'occupazione di alloggi impropri, ordinanze di sgombero, sentenze di sfratto esecutivo, inagibilità o antigenicità dell'immobile, sovraffollamento, occupazioni abusive non sanabili o coabitazioni forzate di più nuclei familiari. La seconda tipologia concerne il sostegno in caso di morosità incolpevole, destinato a persone o famiglie che, per cause contingenti e indipendenti dalla propria volontà, si trovano temporaneamente nell'impossibilità di far fronte al pagamento del canone di locazione o delle rate del mutuo per la prima casa. Tra le cause ricorrenti si annoverano il licenziamento, una significativa riduzione dell'orario di lavoro, la morte o la grave malattia di un percettore di reddito, nonché spese mediche improvvise. Nel caso dei mutui prima casa, il beneficio è limitato alla copertura delle utenze e delle spese condominiali. La terza tipologia riguarda interventi di prevenzione della perdita dell'alloggio e di promozione dell'autonomia abitativa, rivolti in particolare a giovani e nuclei familiari in condizioni di vulnerabilità che necessitano di un sostegno per avviare o consolidare un percorso di vita autonoma e dignitoso: rientrano in questa categoria, ad esempio, genitori separati in situazione di grave svantaggio socioeconomico, famiglie che hanno registrato un incremento del numero dei componenti o che affrontano ritardi significativi nell'erogazione degli stipendi. Alcuni contributi, inoltre, sono destinati alla tutela di persone che, pur beneficiando di alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP/IACP), versano in gravi difficoltà a seguito di eventi contingenti e imprevedibili. Il contributo economico per il pagamento del canone non viene erogato direttamente al beneficiario, ma interviene a garanzia del proprietario dell'immobile con un pagamento anticipato da parte del Comune di Palermo per un periodo di tempo definito e sufficiente alla persona o al nucleo familiare per recuperare progressivamente autonomia nella gestione dell'alloggio. I progetti prevedono la copertura di un massimo di dodici mensilità, con possibilità di proroga in relazione allo specifico percorso di inclusione abitativa attivato. Il Regola-

mento stabilisce massimali differenziati in base alla composizione del nucleo: fino a settembre 2025 l'importo massimo era pari a 4.800 euro per nuclei fino a tre componenti e a 7.200 euro per quelli con più di tre componenti. Successivamente, con deliberazione del Consiglio comunale, tali soglie sono state adeguate all'andamento del mercato, portandole rispettivamente a 6.000 euro e 8.400 euro. A tali importi va aggiunto l'importo massimo di 3.000 euro all'anno (prima 2000) da destinare al pagamento delle utenze, che vengono rimborsate in una percentuale pari al contributo massimo previsto. All'utente possono essere direttamente rimborsate le spese per utenze, condominio e spese contrattuali già sostenute.

Il disagio abitativo si presenta in forme molteplici e non può essere affrontato attraverso soluzioni uniche o universalistiche: per questo, nel corso degli oltre sette anni di attività, l'Agenzia ha potuto intervenire su alcuni livelli di bisogno e attivare diversi sistemi di risposta, ma non ha potuto soddisfare integralmente l'insieme delle domande espresse dal territorio. Tra gli strumenti più rilevanti adottati vi è certamente il progetto di accompagnamento al superamento del disagio abitativo associato all'erogazione di contributi economici, misure che hanno consentito di salvaguardare numerose persone e nuclei familiari dal rischio concreto di perdere l'alloggio o di non potere accedere a una soluzione abitativa stabile e dignitosa. Permangono tuttavia situazioni caratterizzate da fragilità multiple e radicate, rispetto alle quali non è realistico ritenere che dodici o ventiquattro mesi di sostegno economico – anche se accompagnati da interventi educativi, lavorativi e di rete – possano risolvere criticità stratificatesi nel tempo. In più, nella fase iniziale di attivazione del servizio, il contesto territoriale appariva ancora poco preparato ad accogliere soluzioni quali condomini solidali, coabitazioni o modelli di edilizia sociale sostenibile: non erano pienamente maturi, sotto questo profilo, gli operatori del settore, le istituzioni coinvolte e neanche la comunità locale nel suo complesso. Oggi, però, tali prospettive

non appaiono più irrealistiche: sono state avviate le prime esperienze di coabitazione e degli interventi di housing, insieme a iniziative multilivello orientate prioritariamente alla prevenzione delle situazioni di povertà e vulnerabilità abitativa.

UNO SGUARDO AL DISAGIO ABITATIVO OLTRE L'EMERGENZA: ELEMENTI DI CRONICITÀ E POSSIBILI SVILUPPI

Le fragilità abitative costituiscono un fenomeno composito, stratificato e multidimensionale, che riflette le trasformazioni economiche, demografiche e socioculturali dei contesti urbani. Dal nostro punto di osservazione – quello di Palermo e della sua provincia – tali fragilità assumono caratteristiche peculiari, legate alle condizioni socioeconomiche della città, alla significativa presenza di nuclei monogenitoriali, alle vulnerabilità dei cittadini di Paesi extraeuropei e alla debolezza del patrimonio abitativo privato. Raramente il disagio abitativo si presenta in forma isolata. L'esperienza dell'Agenzia mostra come esso tenda piuttosto a configurarsi come somma e interazione di più fattori: povertà economica associata a fragilità psicologica; morosità intrecciata a problemi sanitari; migrazione con assenza di reti familiari; presenza di minori in contesti conflittuali. La simultaneità di tali elementi può generare una vera e propria "trappola abitativa", ossia un circuito di esclusione difficile da interrompere senza interventi strutturati e multilivello. Dall'analisi dei percorsi avviati negli ultimi sette anni è stato possibile individuare tre principali livelli di fragilità – grave, medio-grave e medio – che non costituiscono una mera classificazione descrittiva, ma un modello interpretativo utile a programmare interventi differenziati e calibrati. Il livello grave riguarda le situazioni più complesse, caratterizzate dalla presenza di fragilità multiple, dall'assenza o perdita dell'alloggio, da povertà economica strutturale e dall'assenza di reti familiari o sociali di supporto. Si tratta frequentemente di condizioni in cui la dimensione abitativa si intreccia

con vulnerabilità psichiche, sanitarie, linguistiche e relazionali, configurando quadri di *homelessness* cronica che richiedono interventi strutturati e prolungati nel tempo. Il livello medio-grave comprende persone o famiglie che hanno perso l'alloggio o sono a rischio imminente di perderlo a seguito di un evento destabilizzante – malattia, perdita del lavoro, separazione o lutto – e dispongono di risorse economiche insufficienti. In molti casi sono presenti reti familiari fragili ma non assenti e competenze lavorative che risultano temporaneamente bloccate da uno shock biografico, come licenziamento, sfratto e malattia improvvisa. La vulnerabilità assume qui un carattere reattivo, legato a un momento di transizione critica. Il livello medio, spesso definito "fascia grigia" e numericamente in crescita, include nuclei o persone singole che presentano una relativa stabilità economica e reti di supporto parziali, ma si collocano in prossimità della soglia di rischio povertà. Si tratta di soggetti particolarmente esposti agli aumenti dei canoni di locazione, a spese impreviste o a eventi familiari che possono generare improvvisi squilibri economici.

LE SFIDE FUTURE DELL'AGENZIA

L'Agenzia rappresenta oggi un presidio strategico nel sistema di welfare urbano. La sfida principale consiste, tuttavia, nella capacità di modulare gli interventi in relazione alle trasformazioni socioculturali ed economiche che incidono sulle vite dei cittadini, richiedendo un costante aggiornamento degli strumenti di lettura del bisogno e delle modalità operative. Il futuro dell'Agenzia implica, dunque, una visione strutturale e lungimirante, capace di integrare innovazione sociale, politiche abitative, welfare educativo e sviluppo comunitario. Il sistema di intervento non può prescindere da un rafforzamento simultaneo delle politiche dell'abitare e dei dispositivi di sostegno: potenziare i percorsi di autonomia abitativa, economica e so-

ciale; incrementare l'accompagnamento al lavoro; rafforzare le competenze gestionali e familiari; consolidare gli interventi educativi domiciliari; prevenire le ricadute nella marginalità abitativa. Tuttavia, la programmazione di tali azioni si confronta con un nodo strutturale: la crescente scarsità di alloggi disponibili nel mercato locale. In questo scenario, la sfida non riguarda soltanto l'efficacia degli strumenti di presa in carico, ma la capacità di aumentare l'offerta di edilizia sociale, attivare programmi di coabitazione solidale, favorire la disponibilità di immobili privati a canone concordato, investire in forme di edilizia sostenibile e rigenerazione urbana. L'Agenzia di Palermo dispone oggi di un'opportunità storica: consolidarsi come modello di riferimento per il Mezzogiorno e come laboratorio avanzato per le future politiche italiane ed europee dell'abitare. La sua governance si fonda già su un assetto ibrido pubblico-privato che ha dimostrato capacità di integrazione e flessibilità operativa. La sfida che si apre riguarda ora l'ampliamento della partecipazione comunitaria e la massimizzazione dell'impatto sociale attraverso una politica abitativa di medio-lungo periodo, in grado di generare convergenza tra istituzioni, cittadini e attori privati. In tale prospettiva, la prossimità territoriale e la costruzione di reti comunitarie rappresentano elementi strategici per prevenire la marginalità e favorire la permanenza stabile nei quartieri. Un'attenzione particolare deve essere rivolta alla crescita della "fascia grigia", una categoria sempre più rilevante nelle città europee e indicata come prioritaria nei rapporti FEANTSA 2023-2024. Le politiche abitative urbane e periurbane sono dunque chiamate a rafforzare gli interventi preventivi – come efficacemente dimostrato dall'esperienza dell'Agenzia – attraverso il potenziamento dei servizi di ascolto, l'attivazione di misure antisfratto sostenibili, il rafforzamento delle reti di orientamento al lavoro e la promozione di strumenti di microcredito destinati a sostenere la stabilità economica e abitativa delle famiglie.

CONCLUSIONI

Il tema dell'abitare, nel contesto contemporaneo, non può essere affrontato attraverso strumenti parziali, settoriali o meramente emergenziali. L'abitare è un processo complesso, intreccio di dimensioni economiche, psicologiche, culturali, relazionali e giuridiche. È un ecosistema delicato, particolarmente esposto nei contesti urbani segnati da disuguaglianze strutturali, precarietà lavorativa, fragilità demografiche e profonde trasformazioni sociali. Nel caso di Palermo, tale complessità assume una configurazione ancora più evidente. La città, attraversata da storiche criticità legate alla povertà urbana e alla marginalità sociale, costituisce un contesto sfidante, ma al contempo fertile per la sperimentazione di modelli innovativi di inclusione abitativa. L'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa ha raccolto questa sfida costruendo un modello avanzato di intervento, capace di coniugare servizi sociali, accompagnamento educativo, sostegno psicologico, mediazione culturale e politiche attive dell'abitare. Come evidenziato, il progetto di sostegno al superamento del disagio abitativo associato a un contributo economico rappresenta uno degli strumenti più rilevanti attivati dall'Agenzia, ma non è sufficiente se non inserito in un percorso più ampio di responsabilizzazione e autonomia. L'esperienza maturata dimostra infatti che l'Agenzia non si limita all'erogazione di risorse, ma accompagna persone e famiglie lungo traiettorie complesse, fondate su azioni coordinate, monitoraggi continui, obiettivi condivisi e un impegno reciproco strutturato.

In conclusione, la sfida dell'abitare non riguarda soltanto l'accesso a una casa, ma la dignità delle persone, il riconoscimento reciproco e la possibilità concreta di creare un futuro insieme. Il caso dell'Agenzia di Palermo conferma infatti che, quando le istituzioni collaborano con la comunità e il diritto all'abitare viene assunto come punto di partenza di politiche integrate, l'inclusione abitativa può diventare non solo possibile, ma anche trasformativa. L'auspicio è che questa visione

continui a rafforzarsi e a generare ispirazione in altri contesti, in Italia e in Europa, contribuendo alla costruzione di città più giuste, accoglienti e sostenibili.

LA PRESA IN CARICO PSICOLOGICA IN AMBITO SOCIALE

Angelo Scuderi[*], *Nicoletta Cucuzza e Maria Pia Avara*[**]

L'AGENZIA PER L'INCLUSIONE SOCIALE E ABITATIVA TRA MULTIDISCIPLINARIETÀ, UMANIZZAZIONE, ETICA E RESPONSABILITÀ

La domanda d'aiuto che in questi sette anni è giunta ai Punti snodo dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo si è spesso presentata nella forma classica dell'emergenza: uno sfratto imminente, arretrati non più sostenibili, la perdita improvvisa di un lavoro, una separazione che ha rotto equilibri già precari. Eppure, ciò che a un primo sguardo appariva come un evento improvviso, a un'analisi più attenta, rivelava alcune sfumature significative che hanno indotto a rileggere tali eventi dentro una diversa cornice di senso: esiti di fragilità strutturali che ormai da tempo attraversano le traiettorie di vita delle persone.

I dati ISTAT[1] degli ultimi dieci anni avvalorano questa tesi mostrando come nel Mezzogiorno – e in particolare nelle Isole – il rischio di povertà o di esclusione sociale sia rimasto stabilmente su livelli molto elevati, attestandosi nel 2024 intorno al 38%. Tali dinamiche, innestate su un mercato del lavoro stori-

* Psicologo e referente area (autore del paragrafo: "Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa tra multidisciplinarietà, umanizzazione, etica e responsabilità").

** Psicologhe e referenti area (rispettivamente autrici dei paragrafi: "Una storia, più livelli di cura" e "Un modello di psicologia territoriale").

[1] *Rapporto annuale 2025. La situazione del paese*, ISTAT, Roma, 2025.

camente fragile, hanno reso maggiormente complesso lo scenario e sempre più instabile la capacità delle famiglie di sostenere i costi crescenti dell'abitare. Di conseguenza, nel momento in cui l'equilibrio reddituale si spezza, è proprio l'abitazione il primo bene a entrare in crisi.

Considerando che il servizio dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa ha conosciuto una prima infrastrutturazione proprio durante la pandemia da Covid 19 e che la sua entrata a regime si è collocata nel periodo post pandemico, è stato possibile effettuare una prima lettura comparativa delle trasformazioni della domanda d'aiuto.

Di fatto, la pandemia ha agito come un potente fattore di amplificazione delle fragilità, incidendo profondamente sul benessere psicologico e sulla salute percepita, soprattutto tra le fasce più giovani e vulnerabili, aumentando la rinuncia alle cure e il senso di insicurezza esistenziale. In questo quadro e, come mostrano quotidianamente le storie delle persone accolte, la minaccia di perdere l'alloggio non rappresenta soltanto un problema materiale, ma un evento potenzialmente traumatico, capace di compromettere la continuità biografica e il senso di appartenenza.

È dentro questo contesto che la domanda d'aiuto rivolta ai Punti snodo ha assunto il suo significato più profondo. Ciò che è arrivato come emergenza abitativa ha rappresentato spesso quel punto di rottura, quell'epilogo – talvolta vissuto come fallimento – di una lunga, silenziosa e spesso invisibile storia di adattamenti, rinunce e precarietà. Accogliere questa domanda ha significato andare oltre il bisogno contingente, non fermarsi all'urgenza, ma provare a leggere l'emergenza come sintomo di una fragilità più ampia. Qualcosa che chiama in causa non solo una risposta immediata, ma la possibilità di avviare una presa in carico orientata alla responsabilità e al legame.

È in questo passaggio cruciale – dal dato statistico alla storia singolare, dalla categoria alla persona – che si è giocata la postura etico-clinica del servizio dell'Agenzia per l'inclusione sociale e

abitativa. L'accoglienza è diventata, quindi, un'operazione complessa: una manovra delicata che ha avuto come posta in gioco la capacità di tenere insieme il tempo dell'urgenza con quello, più lento e faticoso, della ricostruzione; di rispondere al bisogno senza ridurlo a prestazione; di trasformare l'emergenza in uno spazio di parola e di possibilità. È in questo scarto che l'accoglienza smette di essere mera gestione dell'emergenza e diventa pratica di civiltà.

La pluriennale esperienza del servizio dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa, oltre a offrire un singolare punto di osservazione sulla città – o, meglio, su chi la abita – ha anche restituito una preziosa indicazione: l'intervento sul disagio non può e non deve essere ridotto a una sequenza di risposte tecniche, ma necessita di articolarsi come un metaforico attraversamento di soglie. In particolare, ne sono state individuate tre, le quali hanno orientato il lavoro quotidiano e ne hanno definito la qualità, non rappresentando tuttavia fasi rigidamente separate né passaggi lineari, ma movimenti intrecciati che accompagnano nel tempo l'incontro con la domanda dell'altro: accogliere, riconoscere, trasformare.

La prima soglia – quella dell'accoglienza – è il gesto che sospende il giudizio e interrompe la deriva burocratica, restituendo alla richiesta il suo statuto di parola prima ancora che di pratica. Accogliere significa fare spazio, offrire un luogo in cui l'urgenza possa depositarsi senza essere immediatamente tradotta in procedura. È il tempo dell'ascolto, in cui il servizio si rende disponibile a incontrare non solo il bisogno espresso, ma anche la fragilità che lo sostiene. Accogliere, nel suo senso più antico, non significa semplicemente "fare entrare", ma «raccogliere»[2] verso di sé, riunire ciò che è disperso, ridare forma a ciò che il disagio ha frantumato. L'etimologia ci ricorda che accogliere è un gesto di ricomposizione – di un corpo, di una storia,

[2] www.treccani.it/vocabolario/accogliere/: lat. *accollĭgĕre, comp. di ad- e collĭgĕre «cogliere, raccogliere».

di un posto nel mondo –, è un movimento attivo, intenzionale, che implica la scelta di farsi prossimi quando la distanza rischia di diventare assenza. Proprio questa postura etica ha orientato la progettazione, l'organizzazione e la conduzione del lavoro presso i Punti snodo. Il servizio, infatti, è stato pensato come presidio di prossimità, capace di avvicinarsi al cittadino nel momento in cui il disagio non è più soltanto una difficoltà contingente, ma una minaccia reale al suo bene più prezioso: la dimora. Accogliere, d'altronde, è dare speranza: non nel senso di un'allusione a soluzioni immediate, ma nel senso più radicale del termine, che rimanda all'offerta di uno spazio in cui la caduta non sia definitiva, in cui la parola possa ancora trovare un interlocutore. In molti servizi pubblici l'accesso a una prestazione coincide spesso con procedure che rischiano di burocratizzare le relazioni, riducendo la richiesta d'aiuto a una pratica. Ecco perché l'esperienza dell'Agenzia si è collocata consapevolmente in controtendenza rispetto a questa deriva. Fin dall'inizio, infatti, l'accoglienza è stata immaginata non come semplice punto di ingresso amministrativo, ma come luogo di incontro. Un luogo in cui la domanda potesse essere ascoltata prima di essere istruita e in cui la persona potesse sentirsi riconosciuta prima ancora che valutata. Accogliere, nel suo senso più profondo, significa allora riportare la persona fuori dalla logica della pratica e dentro la logica del legame.

Ed è qui che si apre la soglia successiva dell'intervento: riconoscere. In questo passaggio, infatti, la domanda smette di essere anonima e diventa personale, assumendo un volto e una responsabilità, e l'accoglienza si approfondisce diventando lettura. Riconoscere significa vedere il soggetto oltre la categoria, cogliere la storia che eccede il dato amministrativo, restituire dignità a un'esistenza che rischia di essere ridotta a "caso" o a "emergenza". Questa operazione di umanizzazione del servizio non sarebbe stata possibile senza il lavoro di un'équipe multidisciplinare: professionalità diverse, portatrici di sguardi e linguaggi differenti, che hanno saputo intrecciarsi in modo complementare per dare

un volto riconoscibile e una competenza incarnata alla pratica dell'accoglienza. È in questa coralità – e non in un gesto individuale – che il servizio ha potuto custodire la dignità personale ed esistenziale di ogni persona che ha chiesto aiuto per non perdere la propria casa. Il quotidiano gesto dell'accogliere e riconoscere, pur non scadendo mai nella semplice erogazione di un'assistenza, ha spesso incontrato uno dei suoi nodi più delicati, quello della trasformazione della domanda. Ciò che si è presentato come richiesta di aiuto immediato celava spesso una posizione più complessa, ossia il bisogno di essere sollevati dal peso della scelta, il desiderio – talvolta inconsapevole – che qualcun altro si facesse carico interamente della soluzione. È proprio qui che si è giocata la parte più complessa del lavoro quotidiano presso i Punti snodo: accogliere senza sostituirsi; sostenere senza deresponsabilizzare; offrire aiuto senza sottrarre al soggetto la possibilità di essere autore della propria vita. Si tratta di un lavoro lento, talvolta faticoso, che ha esposto il servizio anche al rischio del rifiuto e del fallimento. Proprio questo, però, ha permesso di segnare il confine tra un intervento che si limita a gestire l'urgenza e uno che tenta di aprire uno spazio di trasformazione. Riconoscere, infatti, non è ancora cambiare, ma rendere il cambiamento pensabile: è preparare il terreno affinché il soggetto possa essere chiamato in causa non come destinatario passivo, ma come interlocutore di un percorso possibile.

Siamo nella terza soglia, la più esigente e la più delicata, perché non coincide con il fornire una soluzione, ma con l'apertura di un processo. Trasformare significa accompagnare il passaggio dalla richiesta di una risposta precostituita alla possibilità di una costruzione condivisa, in cui il soggetto è chiamato a partecipare attivamente. È in questo movimento – fragile e privo di garanzie – che il servizio, nei percorsi più riusciti, ha potuto riattivare risorse individuali e comunitarie che spesso rimangono silenti sotto il peso del disagio. Risorse che, una volta riconnesse, hanno permesso alla vita di ripartire, di ritrovare un ritmo, una direzione, una possibilità di futuro.

Tuttavia, questa stessa operazione – quella che riguarda la restituzione della responsabilità – ha rappresentato contemporaneamente il punto di forza e il punto di fragilità del servizio. È stata, per dirla con un'immagine antica, un *pharmakon*: un rimedio per alcuni, un veleno per altri. Ci sono state, infatti, situazioni in cui la possibilità di ripartire è stata accolta come un varco di rinascita e altre in cui, dolorosamente, la scelta di naufragare si è rivelata più forte del desiderio di farcela. Così, accanto alla gioia per chi ha intravisto una via d'uscita e ha saputo abitarla, si è dovuto fare spazio anche al rammarico e al dispiacere per chi, nonostante la mano tesa, ha scelto di rimanere inerte, di non raccogliere l'invito a risalire. È il paradosso della responsabilità che coloro che lavorano nell'ambito della cura conoscono bene. Richiama, per analogia, ciò che accade nell'esperienza psicoanalitica, quando la domanda di aiuto non è necessariamente accompagnata dal desiderio di cambiare, ma talvolta dal bisogno inconscio che tutto resti esattamente com'è. Una richiesta che non mira alla trasformazione, ma alla conservazione dello stato di sofferenza, perché in quel dolore – paradossalmente – si è costruita un'identità, un modo di stare al mondo.

Questo nodo segna una delle verità più scomode dell'accoglienza, anche di quella a carattere più sociale: non si può salvare chi non desidera salvarsi, ma si può continuare a esserci. Si può restare come presidio di possibilità, come luogo in cui la parola non viene chiusa, come spazio in cui l'accoglienza resta disponibile anche quando non viene scelta. È forse qui che il servizio incontra il suo limite più radicale e, allo stesso tempo, la sua forma più alta di responsabilità etica, ovverosia quella di non forzare il cambiamento, ma di non rinunciare mai a renderlo possibile.

L'esperienza dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa ha rappresentato una sperimentazione concreta di un modo diverso di intendere l'intervento pubblico sul disagio: non un modello astratto, ma una pratica costruita nel confronto costante con la complessità delle storie incontrate e con i limiti

strutturali del contesto istituzionale. In questo senso, accogliere, riconoscere e trasformare non hanno funzionato come fasi operative rigidamente scandite, ma come principi etici orientativi, capaci di dare coerenza e senso all'azione del servizio. Questa triade ha costituito, nel tempo della sperimentazione, una vera e propria architettura etica dell'accoglienza, capace di orientare il lavoro anche nei momenti di maggiore esposizione e incertezza.

L'auspicio, oggi, è che quanto maturato in questi anni non resti confinato alla dimensione sperimentale, ma possa essere capitalizzato e consolidato all'interno della pianta organica del servizio comunale come patrimonio culturale e operativo e non come replica meccanica di un modello.

In un tempo segnato da fragilità strutturali e da trasformazioni sociali profonde, investire su questo approccio significa riconoscere che l'umanizzazione dei servizi non è un costo accessorio, ma una condizione di sostenibilità a lungo termine. Fare dell'accoglienza un'architettura etica stabile – e non un'eccezione – è forse una delle sfide più urgenti per il servizio pubblico: una sfida che riguarda non solo l'organizzazione degli interventi, ma l'idea stessa di comunità che si intende costruire. Accogliere, riconoscere, trasformare non sono soltanto le soglie da attraversare nel servizio, ma le coordinate di un futuro possibile, in cui il pubblico possa continuare a essere luogo di cura, responsabilità e civiltà.

UNA STORIA, PIÙ LIVELLI DI CURA

Dai Punti snodo dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa sono passate persone, con storie e racconti di valore, che sono state ascoltate anche oltre il narrato. Hanno attraversato le tre soglie dell'accoglienza, del riconoscimento e della trasformazione, facendo emergere non solo il bisogno, ma anche il desiderio: la domanda è stata ricevuta, riformulata e tradotta

in progettualità possibile. Questo perché le persone che sono state accolte hanno portato una complessità di temi non riducibili all'abitare e che hanno richiesto una lettura sistemica e integrata, attraverso lenti multidisciplinari. Tornano alla mente volti, sguardi, voci di persone diverse e uniche, che hanno sollecitato nell'équipe una capacità personalizzata di leggere il bisogno, concorrendo a una presa in carico in grado di evitare risposte preconfezionate e di attivare, insieme all'indispensabile, la possibilità dell'autodeterminazione.

È alla luce di questa prospettiva che va raccontata la storia di Edith (il cui nome è di fantasia), una donna di circa 68 anni, di origine nigeriana, che vive in Italia da più di trent'anni. Ha sempre lavorato come colf e badante e ha perso l'ultimo lavoro dopo il decesso dell'anziana assistita: da quel momento non è riuscita a reperire un'altra occupazione e si è ritrovata in quel limbo in cui l'età non consente, di fatto, un reinserimento lavorativo e lo Stato non riconosce misure di sostegno economico, poiché Edith non ha mai richiesto la cittadinanza. Oltre a ciò, si è trovata con una urgente necessità abitativa, dal momento che condivideva con altri un alloggio senza servizi igienici. Nella fase dell'accoglienza Edith ha condiviso la sua storia all'interno di uno spazio di ascolto in cui ha potuto raccontare, per la prima volta, la sua vicenda. Grazie a questo ha potuto cominciare a guardare alla sua esistenza con speranza e immaginare un progetto. L'équipe ha promosso, infatti, un'azione socioeducativa finalizzata al superamento del bisogno sociale ed economico, anche mediante l'attivazione di una rete territoriale in grado di intervenire sui bisogni primari, quali alimenti e farmaci, e il supporto nella ricerca di una casa. È stata, inoltre, avviata una mediazione culturale, che ha consentito una condivisione piena dei significati e la costruzione di un ponte autentico con la sua matrice culturale, favorendo così un percorso di integrazione. Il disagio di natura psicosomatica è stato accolto e approfondito presso il Punto snodo, con successivo accompagnamento ai servizi territoriali competenti per

la presa in carico e le opportune terapie mediche. L'esperienza del riconoscimento della sua storia come percorso di vita unico e degno di attenzione ha rappresentato il passaggio successivo. Attraverso il lavoro multidisciplinare Edith è stata supportata nella trasformazione della sua domanda: non più solo assistenza economica, ma un percorso di cambiamento di cui ha iniziato a sentirsi protagonista e soggetto responsabile. La progettualità, scelta, concordata e costruita insieme a lei, alla fine ha portato al rimpatrio nella sua terra d'origine, dove Edith ha deciso di ricongiungersi con i figli. Questo perché la presa in carico psicologica ha generato comprensione autentica e un intervento personalizzato, dinamico e attento ai molteplici livelli di lettura a partire dalla persona e il suo racconto, promuovendo benessere e prevenendo forme gravi di disagio psicosociale.

Come emerge dal caso riportato, lo psicologo dell'Agenzia opera come psicologo nel sociale, distinto dallo psicologo sociale per etimologia, prassi e forme di intervento, pur condividendone le cornici teoriche. Quest'ultimo, infatti, non lavora necessariamente con il disagio, piuttosto si occupa di funzionamenti gruppali, con focus specifici su stereotipi e dinamiche di potere e di comprensione dei fattori molteplici che influenzano l'agire e il sentire. Lo psicologo nel servizio sociale è, invece, un "interventista del welfare": si occupa di benessere, nonché di disagio, attua progetti di aiuto con strumenti del suo sapere, quali il colloquio e l'osservazione. Opera, dunque, in una prospettiva multidisciplinare, con una finalità orientata alla salute, alla crescita e all'integrazione individuale; nel caso di Edith, ciò ha condotto a un viaggio a ritroso, configuratosi non come regressione, bensì come nuova progettualità. La sua abitazione, peraltro ammalorata e inadeguata a garantirne la dignità, non è stata mantenuta; la donna ha invece elaborato un progetto di vita fondato sul recupero degli affetti.

Questa presa in carico rende evidente come le prestazioni fornite dall'Agenzia rientrino nei LEPS, ossia nei Livelli essenziali delle prestazioni sociali, che costituiscono il cuore del wel-

fare italiano. Essi si configurano come l'insieme di servizi, interventi e attività che lo Stato è tenuto a garantire in modo equo e uniforme, al fine di tutelare la salute – intesa nelle sue dimensioni psichica, fisica e sociale – quale diritto esigibile del cittadino. Nel caso di Edith, l'intervento è stato mirato a garantire questo diritto, compromesso da diverse manifestazioni di disagio fisico e mentale, ulteriormente aggravate dalla sua condizione di marginalità e da una povertà multifattoriale e complessa. Tale condizione richiede l'adozione di una prospettiva multidisciplinare e di una reale integrazione sociosanitaria, come previsto nei Distretti sanitari attraverso i PUA (Punto unico di accesso) e le UVM (Unità valutativa multidisciplinare): strutture che prevedono un'analisi della domanda della persona in situazione di bisogno o fragilità, all'interno della quale le competenze psicologiche, declinate nella prospettiva sociale, assumono un ruolo fondamentale.

Accogliendo Edith, riconoscendo i suoi bisogni oltre la domanda esplicita e supportandola nella trasformazione del suo modo di guardare al proprio disagio, l'équipe del Punto snodo ha agito in coerenza con quanto esplicitato dal Piano nazionale degli interventi e servizi sociali 2021-2023:

> il servizio sociale professionale, per quanto fondamentale, non esaurisce l'insieme delle professionalità necessarie all'espletamento dei servizi sociali. Varie altre professionalità sono necessarie, particolarmente in un approccio che vuole fondarsi sulla valutazione delle persone secondo un approccio multidisciplinare[3].

Nella situazione di Edith è emersa con chiarezza l'esigenza di un ascolto professionale. Nell'intervento psicologico a lei rivolto, il professionista, a partire da un confronto strutturato, attento e rispettoso – spesso già di per sé terapeutico – ha potuto individuare le criticità, sostenere la riformulazione della domanda e

[3] Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023. Agosto 2021*, Roma, 2021, p. 21.

favorire l'attivazione di strategie fino ad allora inesplorate, in una prospettiva orientata all'autodeterminazione. Il supporto psicologico, in questo senso, non si configura come psicoterapia, bensì come un accompagnamento finalizzato ad alleviare il disagio in specifiche situazioni di vita e a elaborare i vissuti emotivi correlati. Gli obiettivi che lo psicologo si è posto con Edith sono stati: offrire uno spazio di ascolto empatico; attivare *coping* e risorse personali; contenere stati ansiosi e depressivi; fronteggiare situazioni di difficoltà relazionale ed emotiva, connesse non solo a precarie condizioni economiche e abitative, ma anche ad altre esperienze traumatiche. Lo psicologo è andato oltre il bisogno e la patologia, lavorando insieme alla persona per valorizzarne le risorse e le capacità di resilienza, in modo da favorire il passaggio dalla logica assistenzialistica a quella dell'autonomia possibile. Grazie alla collaborazione con l'équipe multidisciplinare, il professionista ha potuto decodificare la domanda implicita della donna, legata non solo a carenze materiali, ma anche a determinanti psichiche e relazionali. In questo caso, come negli altri presi in carico, il bisogno non si presenta in modo univoco e lineare, ma esprime una complessità aggravata dalle molteplici sfide sociali e da un diffuso senso di precarietà ed emergenza, che rischia di consolidarsi nel tempo. Spesso la persona arriva al servizio in una condizione di coazione, ma la presenza di uno psicologo facilita il passaggio dal controllo istituzionale a una relazione di aiuto efficace. Edith non è un "caso" né un numero di protocollo, ma riacquista il senso della sua soggettività. La relazione diventa dispositivo di cura e l'ascolto attivo ed empatico un'azione intenzionale che crea uno spazio mentale sicuro, nel quale la persona può rileggere la propria storia e tornare protagonista di un possibile cambiamento. Nella qualità dell'incontro umano si gioca la vera sfida della resilienza e dell'inclusione, e soltanto attraverso l'integrazione tra lettura clinica e sociale diventa possibile costruire percorsi di autonomia reali.

L'apporto psicologico all'interno dei servizi sociali ha contribuito a valorizzare una rete di protezione sociale efficace e re-

siliente, capace di prevenire il trauma prima che si trasformasse in emergenza e di co-costruire una società realmente inclusiva. I Punti snodo hanno realizzato numerosi interventi a favore delle categorie più fragili: persone con disabilità o con disagio psichico, anziani spesso soli e intrappolati in un'angoscia relazionale ed economica, donne portatrici di vissuti di violenza e profonda solitudine. Lo psicologo è stato, inoltre, una risorsa per la popolazione migrante, offrendo accoglienza e sostegno in collaborazione con il mediatore culturale. È intervenuto nel sostegno alla genitorialità, alla famiglia e alla coppia, promuovendo percorsi di riabilitazione psicosociale per persone e nuclei familiari, in collaborazione con altre professionalità e in rete con i servizi per la salute mentale e la riabilitazione, costruendo un ponte con il sistema sanitario e contribuendo alla definizione di un modello di cura condivisa.

UN MODELLO DI PSICOLOGIA TERRITORIALE

Gli interventi psicologici realizzati dall'Agenzia mirano al potenziamento dell'autonomia delle persone e dei nuclei presi in carico, attraverso un approccio interdisciplinare e basato sulla collaborazione tra competenze diverse. In questo quadro, il supporto psicologico si inserisce nell'azione congiunta dell'Agenzia con i servizi sociali del Comune di Palermo e dei comuni limitrofi, dando forma a un modello di intervento che esprime una psicologia concreta, profondamente radicata nella vita quotidiana del territorio e della comunità.

A sette anni dall'attivazione del servizio, diventa quindi opportuno trasformare l'esperienza maturata in modello. Ciò significa rileggere la pratica professionale, l'osservazione diretta e le esperienze dei professionisti dei Punti snodo in termini procedurali, così da strutturare un agire consapevole e metodologicamente fondato.

La riflessione, portata avanti all'interno del Comitato tecnico dell'Agenzia e alimentata dal confronto tra gli psicologi,

ha consentito di definire il modello di intervento psicologico attraverso un «apprendimento esperienziale»[4]. L'esperienza professionale, immersa nella pratica quotidiana e sottoposta a costante rielaborazione critica, è stata così sistematizzata nel processo operativo dei Punti snodo. Si tratta della concatenazione di attività che, a partire dalla richiesta di aiuto e dalla definizione dell'intervento, portano alla sua realizzazione[5].

Sul piano dei contenuti, questo modello si fonda su tre elementi centrali: il sostegno all'autonomia e al benessere delle persone, l'approccio multidisciplinare e la personalizzazione degli interventi. In ragione di tali caratteristiche, si colloca nel solco delle normative degli ultimi venticinque anni, a partire dalla legge 328/2000 che, in continuità con i principi dell'ordinamento professionale dello psicologo (legge 56/1989), introduce nei servizi sociali la dimensione dell'integrazione e della multidisciplinarietà dei livelli di azione. La legge 328/2000, nello specifico, ha introdotto i livelli essenziali concernenti le prestazioni sociali (LIVEAS) nell'ambito dell'assistenza e dei servizi sociali, nevralgico avamposto di tutela del cittadino e della sua salute. Colpisce il fatto che tali livelli prevedano atti tipici della professione psicologica, nonostante questa non sia chiaramente citata nel testo della legge[6].

In continuità con questo percorso evolutivo, uno specifico riferimento all'interdisciplinarietà è contenuto anche nella legge di bilancio 2022 (legge 234/2021) che introduce i LEPS (Livelli essenziali delle prestazioni sociali), vale a dire l'insieme degli interventi e dei servizi che la Repubblica italiana assicura in modo uniforme su tutto il territorio nazionale per tutelare i diritti sociali fondamentali e garantire standard di sostegno uniformi ed

[4] David A. Kolb, *Experiential learning. Experience as the source of learning and development*, Prentice-Hall, Upper Saddle River (USA), 1984.

[5] Cfr. Massimo Grasso - Barbara Cordella - Angelo R. Pennella, *L'intervento in psicologia clinica*, Carocci, Roma, 2016.

[6] Cfr. Consiglio Nazionale Ordine degli Psicologi, *La psicologia in comune perché investire nelle competenze psicologiche negli enti locali*, in «Quaderni CNOP», 6, febbraio 2020.

equi. L'azione multidisciplinare e l'intervento psicologico occupano un ruolo centrale nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026[7], che riprende il precedente (2021-2023) e definisce strategie e risorse per il sistema dei servizi sociali in Italia. Tra gli interventi prioritari, il Piano individua le azioni di sistema e, in particolare, lo sviluppo delle équipe multiprofessionali, finalizzate a un approccio integrato alla presa in carico. In tale prospettiva, vengono valorizzati il ruolo dell'assistente sociale, in qualità di *case manager*, quello dell'educatore, per la collaborazione alla valutazione multidimensionale, e quello dello psicologo, con funzioni di consulenza nelle fasi di presa in carico e di analisi dei bisogni e delle risorse, con particolare attenzione agli aspetti psicologici, quando non di natura sanitaria. Il Piano dedica, inoltre, un capitolo specifico alle strategie per il contrasto alla povertà, considerata nella sua dimensione multidimensionale: una condizione che incide sull'accesso ai servizi, sulla stabilità abitativa, sui percorsi educativi e lavorativi e sulle relazioni sociali. A fronte di tale complessità, viene delineato un approccio integrato e personalizzato, che pone al centro l'individuo e i suoi processi di attivazione.

È in questo quadro normativo e programmatorio che si colloca l'esperienza concreta dell'Agenzia. Il modello che quest'ultima ha sperimentato e consolidato dal 2019 a oggi, attraverso la presenza degli psicologi nelle équipe dei Punti snodo attivi nei servizi sociali del Comune di Palermo e nei Comuni di Villabate e Monreale, si avvicina alla psicologia di base e a quella territoriale, integrate nel sistema dei servizi sociali. Esso si pone in linea con le più recenti fonti normative, come emerge dal testo base della XII Commissione permanente - Affari Sociali della Camera dei deputati del novembre 2023 e dalla proposta di legge per l'istituzione dello psicologo di base nel Servizio sanitario nazionale, attualmente in fase di transizione tra sperimentazioni regionali e iter legislativo nazionale.

[7] Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026*.

Il servizio offerto dai professionisti dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa è finalizzato all'attivazione di un primo livello di intervento psicologico, basandosi sul principio di territorialità e realizzando un'azione complementare rispetto agli altri servizi sanitari e sociosanitari. Se sul piano normativo e organizzativo il modello appare coerente e strutturato, sul piano clinico esso si traduce in scelte operative precise. L'intervento psicologico deve presentare obiettivi chiari e configurarsi come sostegno ai processi di autonomizzazione, in modo da ridurre il ricorso a interventi assistenziali e da creare le condizioni per una ripartenza delle persone. Il supporto psicologico, infatti, promuove le competenze attive, la capacità di analisi dei problemi e di azione sugli eventi, e tutela la salute secondo la definizione dell'OMS (Organizzazione mondiale della sanità) che la intende come «stato di completo benessere fisico, psichico e sociale», superando la mera assenza di malattia.

Questa visione si è progressivamente ampliata dagli anni Quaranta del Novecento fino a giungere, in epoca più recente, all'introduzione di concetti quali la *salutia*, che fa riferimento alle risorse della persona e in cui appare sempre più evidente la centralità del concetto di qualità della vita[8].

Gli interventi psicologici dell'Agenzia hanno reso possibile l'attivazione di un primo livello di assistenza in tempi compatibili con l'urgenza dei bisogni dei cittadini, introducendo nei servizi sociali una più articolata capacità di valutazione e di risposta. Tale capacità si fonda sull'impiego degli strumenti delle scienze psicologiche per la prevenzione, la promozione delle risorse e l'intercettazione precoce delle situazioni che compromettono il benessere psicologico e la salute, al fine di garantire interventi centrati sulla persona nella sua globalità, secondo un paradigma sistemico e biopsicosociale. Seguendo questa prospettiva, la prevenzione è intesa come

[8] Cfr. Mario Bertini, *Psicologia della salute*, Raffaello Cortina, Milano, 2012.

> promozione attiva dell'acquisizione di una serie di competenze psicologiche, in una prospettiva di empowerment e potenziamento delle risorse personali, familiari e sociali delle persone coinvolte, al fine di produrre un cambiamento migliorativo in risposta ad un bisogno[9].

In questo modello, l'intervento clinico assume un'ottica preventiva, senza per questo risultare meno complesso. Come evidenziato nel caso riportato nel precedente paragrafo, anche il sintomo può essere letto come attivatore di risorse, vale a dire come elemento a valenza evolutiva, piuttosto che regressiva o difensiva, e va intercettato nelle fasi iniziali della sua comparsa, quando è ancora suscettibile di trasformazione. L'azione preventiva non si configura come intervento ad ampio spettro, di tipo gruppale o comunitario, ma è modulata sulla situazione individuale, tenendo conto delle caratteristiche personali e del contesto di vita.

Tuttavia, il bisogno che emerge dal territorio mostra una tensione tra la domanda e la risposta istituzionale: la domanda connessa al disagio psicosociale è spesso precoce, ma la risposta non risulta altrettanto tempestiva. Ciò è dovuto alla presenza ancora insufficiente della psicologia nel sistema pubblico, il che comporta un accesso agli interventi psicologici prevalentemente nelle situazioni di maggiore gravità e in fasi già avanzate del disagio: in tali casi, le modificazioni intrapsichiche risultano strutturate e si rende necessario un intervento psicoterapeutico più impegnativo e oneroso. Proprio per rispondere a tale scarto, gli interventi psicologici dell'Agenzia hanno svolto una funzione di filtro rispetto all'accesso ai servizi territoriali, consentendo a questi ultimi di concentrarsi sulle situazioni di maggiore gravità. In numerose occasioni, tuttavia, l'attivazione di un primo livello di intervento psicologico richiede un lavoro complementare con gli altri servizi, in una logica di integrazione che necessita di ulteriore

[9] *Parere sulla Prevenzione/Promozione in ambito psicologico*, documento redatto dal gruppo di lavoro "Atti Tipici" del Consiglio nazionale dell'Ordine degli Psicologi.

consolidamento. Da questo punto di vista, l'Agenzia si colloca all'interno di un modello progressivo, ispirato alla logica per livelli o per intensità di cura. In tale modello, gli interventi primari intercettano e analizzano i bisogni, individuando la risposta più appropriata a ciascuna situazione e orientando, quando necessario, verso servizi progressivamente più specialistici.

Oltre alla funzione organizzativa, l'esperienza dei Punti snodo ha avuto anche un impatto culturale e conoscitivo, rafforzando la percezione di legittimità dei bisogni psicologici: ha offerto alle persone la possibilità di avvicinarsi gradualmente alla figura dello psicologo e di comprendere che questo primo livello di intervento può, quando necessario, aprire a ulteriori percorsi clinici. L'attività degli psicologi dell'Agenzia ha, inoltre, costituito un osservatorio sui cambiamenti in atto e sulle loro ricadute. Negli ultimi anni, la domanda di interventi psicologici è cresciuta in modo significativo, sia per l'aumento diffuso del disagio sia per una maggiore consapevolezza delle persone rispetto alla cura di sé. A fronte di tale crescita, però, il potenziamento degli interventi non è stato sempre adeguato alle esigenze emerse. In questo scenario, l'Agenzia ha rappresentato, quindi, l'opportunità di ripensare il ruolo dello psicologo come figura prossima al contesto in cui il bisogno nasce e prende forma.

L'osservazione privilegiata ha consentito di leggere il disagio individuale come espressione di condizioni sociali più ampie. L'analisi dei bisogni e delle situazioni che hanno richiesto un intervento psicologico nell'ambito dell'azione dell'Agenzia evidenzia una crescente difficoltà del vivere quotidiano, capace di destabilizzare l'equilibrio psichico degli individui e di tradursi in una condizione di forte deprivazione. Quest'ultima deriva dall'intreccio di più situazioni di disagio ed è riconducibile sia alla mancanza di risorse economiche sia a un accesso limitato ai diritti connessi all'educazione, all'assistenza sanitaria e al lavoro.

Tale condizione ha determinato, per le équipe dei Punti snodo e per gli assistenti sociali territoriali, un notevole aumento delle richieste di valutazione e presa in carico psicologica.

In questo contesto, la precarietà non è soltanto una condizione materiale, ma una matrice psichica del disagio: una condizione angusta, entro la quale la persona fatica a dare organizzazione e significato alla propria esistenza e, ancor più, a costruire un progetto di vita; vede amplificarsi il peso delle insidie dell'ambiente e accresce la diffidenza nei contesti relazionali. Questo perché la precarietà fa vivere in un presente eterno e incerto, di cui la persona non è del tutto padrona. Come è stato evidente agli operatori sin dal 2019, primo anno di attuazione del servizio, il disagio abitativo è una metafora particolarmente eloquente della precarietà: se la casa dove vivo non è un contenitore sicuro, se posso perderla, se sono abituato a una sorta di nomadismo da un luogo all'altro, se non è mia ma la occupo abusivamente, identità, sicurezza familiare e progettualità non possono mettere radici né svilupparsi.

Si determina, dunque, una condizione di disagio e sofferenza che deve essere espressa perché, in caso contrario, resta intrappolata e tende ad aggravarsi progressivamente sul piano somatico e psichico. Prendendo in prestito i versi di Shakespeare, occorre dare «parole al dolore, perché il dolore che non parla sussurra al cuore e gli ordina di spezzarsi»[10], minacciando l'integrità dell'individuo.

L'attività psicologica dei Punti snodo, infatti, ha rilevato nelle persone accolte problematiche depressive, disturbi d'ansia, attacchi di panico, e stati di disperazione che possono condurre a ideazioni autodistruttive. Sovente gli invii ai centri di salute mentale e ad altri servizi specialistici risultano difficoltosi, in quanto richiedono un libero e autonomo accesso della persona, cui non sempre corrisponde un'accoglienza della richiesta. Va, inoltre, considerato che spesso le persone prese in carico non hanno le competenze e le risorse per effettuare questo accesso spontaneo che, pertanto, non avviene. Ciò costringe gli psicologi dell'Agenzia a impiegare energie e tempi significativi alla

[10] William Shakespeare, *Macbeth,* atto IV, scena III.

ricerca di soluzioni. Inoltre, proprio in ragione della povertà multidimensionale, gli psicologi si trovano a lavorare in assenza di appigli concreti, sia rispetto alle opportunità esperienziali offerte alla persona sia rispetto al sostegno necessario per attivare i processi di cambiamento mobilitati dall'intervento clinico.

Le criticità emerse nel lavoro clinico rinviano infine a una responsabilità più ampia del sistema di welfare. Come sottolineato dal CNOP[11] negli anni dell'emergenza pandemica, nuovi e urgenti bisogni sociali impongono al sistema di welfare la definizione di modelli d'intervento efficaci, volti a rispondere al diffuso bisogno di assistenza psicologica e di promozione del benessere in ambito sociale, nonché alla connessa responsabilità sociale verso i cittadini che tale bisogno esprimono, esplicitamente o implicitamente.

Considerato che i servizi sociali rappresentano un presidio nevralgico per la tutela del cittadino e per la presa in carico dell'esclusione sociale, l'esperienza dei Punti snodo dell'Agenzia ha mostrato che le prestazioni psicologiche costituiscono un elemento necessario della presa in carico integrata, in coerenza con il dettato costituzionale relativo ai diritti connessi alla salute e al benessere.

Le sfide che il severo e crescente disagio sociale impone riguardano il potenziamento di una rete di intervento integrata con i servizi dell'area sanitaria e con le politiche attive del lavoro, capace di garantire invii e accompagnamenti in tempi compatibili con la gravità e la complessità delle situazioni.

Questi servizi psicologici di prossimità si collocano in una prospettiva di azione che riguarda non tanto e non solo il curare, ma il prendersi cura: accompagnare il percorso esistenziale della persona verso maggiori livelli di consapevolezza, autonomia, inclusione e, dunque, di dignità.

[11] Consiglio Nazionale Ordine degli Psicologi, *La psicologia in comune perché investire nelle competenze psicologiche negli enti locali*, cit.

GLI INTERVENTI DI SUPPORTO EDUCATIVO NELL'AMBITO DEI PUNTI SNODO

Gaetana Beninati[*]

EDUCARE ALL'AUTONOMIA: UN MODELLO OLTRE L'EMERGENZA

Tra le specificità delle attività dei Punti snodo dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa vi sono gli interventi di supporto educativo: costituiscono, insieme a quelli sociali, psicologici e di mediazione culturale, parte integrante dei progetti individualizzati che accompagnano e sostengono gli individui e i nuclei familiari nel percorso verso l'autonomia personale, sociale e abitativa. Gli educatori dell'Agenzia realizzano interventi collocabili, in linea generale, nell'ambito dell'educazione degli adulti. Nel lungo periodo di attuazione del servizio – dal 2019 al 2026 – hanno potuto sperimentare, consolidandolo progressivamente, un modello specificamente modulato su obiettivi di riduzione del disagio abitativo e di promozione dell'inclusione sociale. Spesso l'educazione degli adulti viene intesa, infatti, come un processo volto al recupero di un titolo di studio, di una competenza o di un'opportunità lavorativa non raggiunta in precedenza. Tale impostazione sottende frequentemente una logica riparativa ed emergenziale, che finisce per lasciare in ombra le risorse della persona e si traduce in una sorta di riduzione del danno esistenziale. Il modello costruito all'interno dell'Agenzia, invece, è orientato a sostenere processi

[*] Educatrice del Punto snodo della Seconda circoscrizione.

di apprendimento trasformativo, capaci di mobilitare la dimensione cognitivo-comportamentale, quella emotivo-affettiva e quella sociale, promuovendo le competenze fondamentali per una vita dignitosa e autonoma.

Per supportare questi processi è necessario che l'educatore operi in sinergia con le altre professionalità dell'équipe, come sottolineato dal Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito con la legge di bilancio 2016 al fine di garantire l'attuazione del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali di contrasto alla povertà e il raggiungimento dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)[1].

Questa evoluzione normativa ha segnato una ridefinizione e un potenziamento dell'assistenza, superando l'aspetto strettamente economico e valorizzando interventi professionali multidisciplinari. In tale cornice si collocano strumenti come l'ex Reddito di inclusione (REI), l'ex Reddito di cittadinanza (RdC) e l'attuale Assegno di inclusione (ADI), che prevedono percorsi personalizzati, valutazioni multidimensionali e interventi inseriti nel Patto per l'inclusione sociale (PaiS), riconosciuti quali Livelli essenziali delle prestazioni.

Già la legge 328/2000 aveva valorizzato i servizi per l'accesso, la valutazione e la definizione dei sostegni all'interno del progetto personalizzato del sistema integrato di interventi e servizi sociali, includendo, oltre al segretariato sociale e al servizio sociale professionale, anche il sostegno socioeducativo domiciliare o territoriale e interventi finalizzati all'inclusione e all'autonomia, nonché servizi di prossimità.

POVERTÀ MATERIALE E POVERTÀ EDUCATIVA

Nel tempo, l'intervento educativo ha assunto connotazioni sempre più legate alla promozione dell'autonomia e all'inclu-

[1] Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026*.

sione sociale, anche in relazione all'accrescersi e al progressivo complessificarsi del fenomeno della povertà, aggravatosi ulteriormente a seguito della pandemia da Covid 19. Tra il 2014 e il 2024 si è assistito, infatti, a una crescita esponenziale della povertà assoluta e relativa, che ha assunto caratteri strutturali. Secondo le stime ISTAT 2,2 milioni di famiglie vivono in una condizione di povertà che non riguarda soltanto l'aspetto economico, ma investe anche la dimensione culturale e formativa. L'ISTAT ha rilevato che

> l'incidenza di povertà assoluta diminuisce al crescere del titolo di studio della persona di riferimento: se quest'ultima ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, l'incidenza è pari al 4,2%, è tre volte più elevata (12,8%) se ha al massimo la licenza di scuola media e aumenta ulteriormente, salendo al 14,4%, per le famiglie in cui la persona di riferimento ha conseguito al massimo la licenza di scuola elementare[2].

Incidenze – quelle appena descritte – che si riflettono inevitabilmente anche sulle opportunità dei minori e dei giovani. È qui che il disagio assume un volto ulteriore, meno visibile ma altrettanto incisivo: quello della povertà educativa. Non si tratta soltanto di una mancanza di reddito, ma di un insieme di condizioni che limitano l'accesso alla conoscenza, alle relazioni e alle esperienze formative. Il contesto socioculturale di appartenenza, le fragilità del territorio, l'assenza o l'inadeguatezza delle strutture e dei servizi scolastici, l'abbandono precoce degli studi, la scarsa partecipazione alla vita culturale e sportiva e il limitato accesso alla rete internet concorrono a restringere gli orizzonti di crescita e di possibilità[3].

In questo stesso scenario si colloca anche il tema dell'incuria degli spazi collettivi, che non rappresenta soltanto un problema

[2] *Le statistiche dell'ISTAT sulla povertà*, anno 2024, report ISTAT del 14 ottobre 2025.

[3] Cfr. Savethechildren, *Scuola: 800.000 i giovani che abbandonano precocemente la scuola e fermi alla licenza media, quasi 19 su 100. Nel Lazio oltre 14.000 tra interruzioni e abbandoni*, 21 giugno 2011.

estetico o urbanistico, ma incide profondamente sul senso di appartenenza alla comunità. Il degrado, l'abbandono, il disinteresse per la destinazione dei luoghi pubblici, così come l'assenza di servizi, trasporti, scuole e presidi educativi non fanno che alimentare l'uso illecito di questi luoghi e accrescere il senso di isolamento dei residenti. Questa dinamica è stata messa in evidenza dal sociologo Mauro Magatti, che ha sottolineato come la mancanza di cura degli spazi urbani non sia un fenomeno neutro, ma un indicatore della qualità delle relazioni sociali e istituzionali:

> l'incuria nella manutenzione degli arredi urbani, delle case e dell'ambiente in generale, l'abbandono a sé stessi di interi pezzi di quartiere, il disinteresse nella destinazione d'uso degli spazi pubblici sono tutti elementi che non solo rappresentano segnali di inciviltà, ma diventano anche il simbolo della lontananza e dell'assenza delle istituzioni, da cui si originano sentimenti diffusi di insicurezza e azioni violente da parte dei residenti[4].

In tal senso, risuonano ancora oggi attuali le parole del beato Giuseppe Puglisi, pronunciate negli anni Novanta del secolo scorso con riferimento al quartiere Brancaccio di Palermo ma, per estensione, rivolte a tutte le periferie, geografiche ed esistenziali. Per Puglisi, il primo dovere a Brancaccio era "rimboccarsi le maniche":

> è importante parlare di mafia, soprattutto nelle scuole, per combattere la mentalità mafiosa, che è qualunque ideologia disposta a svendere la dignità dell'uomo per i soldi. Non ci si fermi però ai cortei, alle denunce, alle proteste. Tutte queste iniziative hanno valore, ma se ci si ferma a questo livello sono soltanto parole. E le parole devono essere confermate dai fatti[5].

[4] Mauro Magatti, *La città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane*, il Mulino, Bologna, 2007, pp. 184-185.

[5] www.centropadrenostro.it

Gli individui e le famiglie che hanno richiesto il supporto dei Punti snodo presentano situazioni di multi-problematicità, caratterizzate da gravi carenze sociali, economiche, educative e culturali e, talvolta, da difficoltà nello svolgimento adeguato dei ruoli genitoriali. Le relazioni intra-familiari, in questi casi, non sempre riescono a rispondere ai bisogni affettivi, identitari e relazionali dei membri più fragili. In diverse occasioni è emersa una limitata consapevolezza del valore dello studio come strumento di emancipazione e di accesso al lavoro: prevale piuttosto la tendenza a intraprendere percorsi orientati alla soddisfazione immediata dei bisogni di consumo o al contributo economico al nucleo familiare, con una progettualità debole o quasi assente rispetto al futuro. Non sono mancati, tuttavia, casi in cui le équipe hanno incontrato genitori capaci di trasmettere valori e di orientare i figli verso traiettorie differenti dalle proprie, animati dal desiderio di interrompere la trasmissione intergenerazionale della fragilità ("non voglio che viva la mia stessa vita") e pronti ad affidarsi a figure e istituzioni educative di riferimento.

Alla luce di quanto riscontrato, appare evidente che il sostegno economico e perfino il lavoro non siano di per sé sufficienti a superare la povertà, soprattutto se si considera che il mercato occupazionale non sempre è inclusivo né garantisce salari adeguati. Occorre inoltre considerare le rappresentazioni mentali del lavoro, ossia i modelli psicologici che orientano comportamenti, decisioni e percezioni del contesto professionale, che possono rendere difficile, per alcune delle persone incontrate, accostarsi all'impegno lavorativo con aspettative realistiche, adeguata motivazione e capacità di gestione delle responsabilità. La pluralità dei fattori richiamati ha spinto gli educatori a confrontarsi con una sfida cruciale per le professioni di aiuto: la co-costruzione di nuove cornici interpretative e operative, il ripensamento continuo degli strumenti e delle conoscenze e il rafforzamento della propria professionalità, al fine di rispondere

in modo adeguato alla varietà e alla mutevolezza delle vulnerabilità e dei bisogni emergenti. Nel lavoro quotidiano, gli educatori dell'Agenzia si sono spesso trovati a intercettare e decodificare atteggiamenti riconducibili a logiche di prevaricazione e a una cultura dell'illegalità, come la convinzione di vantare un presunto diritto all'occupazione abusiva di un'abitazione. Altrettanto impegnativo è stato il confronto con persone segnate da profondi vissuti di isolamento sociale e mancanza di speranza, derivanti dall'intreccio di fattori soggettivi – traumi, dipendenze, disturbi psichiatrici – e fattori oggettivi, quali la perdita dell'abitazione o del lavoro, la rottura delle reti familiari, lutti e malattie.

LA RELAZIONE EDUCATIVA

L'incontro tra l'educatore e la persona rappresenta un confronto profondo tra due mondi, un processo dinamico e relazionale in cui si intrecciano storie, valori e visioni differenti: la relazione educativa coinvolge in modo significativo entrambe le parti, incidendo tanto sulla vita dell'educatore quanto su quella della persona accompagnata. In questa dinamica particolarmente delicata, è necessario riconoscere e rispettare la totalità dell'individuo, la sua libertà e la sua volontà di cambiamento, evitando ogni forma di imposizione o riduzione della complessità personale.

In questa prospettiva relazionale, che riconosce la centralità della persona nella sua interezza e nella sua libertà di cambiamento, assume particolare rilievo una riflessione attribuita a Goethe: «trattate le persone come se fossero ciò che dovrebbero essere, e aiutatele a diventare ciò che sono capaci di essere». Queste parole richiamano la responsabilità educativa di saper guardare oltre la condizione di fragilità, valorizzando le potenzialità ancora inespresse e sostenendo un percorso di crescita fondato sulla fiducia e sulla possibilità. In tale ottica si comprende l'importanza, nel lavoro educativo, dell'esperienza di-

retta e dell'apprendimento sul campo: il *learning by doing*. L'etimologia del termine esperienza è, in questo senso, particolarmente significativa. Il vocabolo deriva dal latino *experientia*, da *experiens*, participio presente del verbo *experiri*, che significa provare, sperimentare. A sua volta, il termine latino è riconducibile alla radice indoeuropea *per-*, che rimanda all'idea del tentare, del mettere alla prova. L'esperienza, dunque, non è semplice accumulo di eventi, ma attraversamento consapevole della realtà. In questa prospettiva si colloca la riflessione di John Dewey, tra i principali filosofi dell'educazione del Novecento, secondo cui l'apprendimento avviene nel contesto delle interazioni sociali: fin dalla nascita, ogni individuo impara a comprendere e ad adattarsi al mondo che lo circonda non attraverso una ricezione passiva di contenuti, ma mediante un'elaborazione attiva che si sviluppa nel rapporto con l'ambiente[6].

Anche l'emergenza pandemica, per certi versi, ha reso ancora più evidente il valore del *learning by doing*, sollecitando una revisione dei modelli pedagogici e imponendo una riflessione sulle trasformazioni dei paradigmi comunicativi e relazionali. In questo percorso di consolidamento della professionalità educativa si colloca l'intervento normativo rappresentato dalla legge 205/2017 (commi 594-601), che ha formalmente riconosciuto e disciplinato la figura dell'educatore professionale socio-pedagogico: un passaggio che ha consentito di collocare l'esperienza maturata sul campo entro una cornice teorica e istituzionale più definita, rafforzando l'identità professionale e la prospettiva della formazione continua. La legge si inserisce nel più ampio recepimento delle competenze chiave europee, richiamando con forza il paradigma dell'apprendimento permanente, secondo cui le competenze consistono in una combinazione integrata di conoscenze, abilità e attitudini funzionali allo sviluppo personale, alla partecipazione

[6] Cfr. Fausto Finazzi, *Esperienza, metodo e importanza del knowledge of how to do per colui che apprende in Dewey*, in Gennaro Lopez - Massimiliano Fiorucci (a cura di), *John Dewey e la pedagogia democratica del '900*, RomaTre Press, Roma, 2017.

responsabile alla vita sociale e all'inserimento nel mondo del lavoro, applicabili a ogni età e in ogni contesto di vita.

A tale paradigma si è ispirata l'azione dagli educatori, che hanno concepito l'apprendimento come un processo continuo che accompagna la persona dalla prima infanzia all'età adulta e si sviluppa nei contesti formali, non formali e informali: nella famiglia, nella scuola, nel lavoro, nel vicinato e nelle comunità di appartenenza. Le persone incontrate dall'Agenzia presentavano talvolta condizioni di analfabetismo e, più frequentemente, di analfabetismo funzionale. Per questo motivo, l'intervento educativo si è concentrato sul rafforzamento delle competenze personali, sociali e civiche, sulla capacità di "imparare a imparare" e sullo sviluppo della consapevolezza individuale, tenendo conto delle specificità culturali dei contesti di provenienza. Non di rado l'educatore si è confrontato con persone demotivate, segnate da esperienze di vita complesse: in questi casi, lo "stare accanto" diventa un atto educativo in sé, offrendo la possibilità di sentirsi riconosciuti e ascoltati e ricostruendo gradualmente un legame di fiducia: un'azione che risulta particolarmente delicata con gli anziani, per i quali la strutturazione della personalità e la minore flessibilità nell'adattamento rendono più lento il processo di costruzione della relazione.

Proprio per questo, l'esperienza maturata negli interventi dell'Agenzia mostra con evidenza che l'educazione è un processo permanente: si realizza quotidianamente nelle parole, negli sguardi, nei gesti e negli atteggiamenti attraverso cui entriamo in relazione gli uni con gli altri. Come affermava Paulo Freire «nessuno educa nessuno, nessuno si educa da solo, gli uomini si educano insieme con la mediazione del mondo». L'educazione nasce infatti dall'intreccio di molteplici fattori – ambientali, ereditari, intenzionali e occasionali – e si sviluppa nella convivenza tra adulti e bambini, nell'incontro tra stimoli esterni (etero-educazione) e l'elaborazione attiva che ciascun individuo, con la propria irripetibile personalità, compie nel processo di auto-educazione.

LA SFIDA EDUCATIVA TRA APPRENDIMENTO PERMANENTE E AUTOFORMAZIONE

Il continuo mutamento della società richiede la capacità di riorganizzare il proprio patrimonio di conoscenze per affrontare problemi inediti e individuare soluzioni adeguate. In questa prospettiva, gli interventi educativi sono chiamati a ispirarsi al paradigma dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (*learning throughout life*), così da preparare le persone alle sfide del XXI secolo e alla complessità della società globale. Jacques Delors nel rapporto *Learning: treasure within* (*Nell'educazione un tesoro*), pubblicato dall'UNESCO, individua quattro dimensioni fondamentali dell'apprendere – imparare a conoscere, imparare a fare, imparare a vivere insieme, imparare a essere – riconoscendo in particolare nel vivere insieme la condizione essenziale per sviluppare comprensione reciproca, consapevolezza dell'interdipendenza e rispetto dei valori del pluralismo e della pace. Come evidenziato anche dalla letteratura successiva[7], questa dimensione costituisce il nucleo unificante dell'intera riflessione pedagogica. In coerenza con tale impostazione, la teoria dell'apprendimento situato (*situated learning*) di Jean Lave ed Etienne Wenger – rispettivamente antropologa statunitense e sociologo svizzero – colloca il processo formativo nel contesto di specifiche forme di compartecipazione sociale. La formazione permanente trova il proprio esito nell'autoformazione, intesa come capacità di interrogare e interpretare i contesti per comprenderli e interagire con essi, di orientare consapevolmente i propri comportamenti nella risoluzione dei problemi e di trasformare l'esperienza in crescita, aumentando il livello di consapevolezza personale. Il ruolo dell'educatore si traduce nell'accompagnare e sostenere l'individuo lungo questo percorso di progressiva autonomia.

[7] Maren Elfert, *UNESCO's Utopia of Lifelong Learning. An Intellectual History*, Routledge, New York, 2018.

Anche la dimensione emotiva assume un rilievo centrale, come sottolineato, tra gli altri, da Daniel Goleman, che ha introdotto il concetto di intelligenza emotiva quale componente integrante dell'intelligenza: consiste nella capacità di percepire, comprendere, utilizzare e gestire le emozioni. Tutte competenze adattive e di lettura del contesto, indispensabili per motivare sé stessi, perseguire obiettivi nonostante le frustrazioni, controllare gli impulsi, rimandare la gratificazione e modulare i propri stati d'animo, evitando che la sofferenza comprometta la capacità di pensiero. Tali competenze risultano essenziali per lo sviluppo di una strategia consapevole di autoformazione, per il rafforzamento della consapevolezza di sé, delle capacità progettuali e della facoltà di sperare, che, come suggerisce l'etimologia più profonda del termine (data la radice indoeuropea *spa-* o *spe-*), rimanda all'atto del "tendere verso". In molte delle persone incontrate dagli educatori, le criticità relative alla dimensione emotiva si manifestano nell'incapacità di riconoscere ed esprimere i propri stati d'animo, nella tendenza a privilegiare un piano esclusivamente concreto rispetto ai vissuti interiori, in una gestione poco efficace delle emozioni – con ricadute comportamentali significative – e in una limitata capacità immaginativa e progettuale. Per queste ragioni, si è rivelato particolarmente efficace il raccordo con gli psicologi dei Punti snodo e con gli altri servizi coinvolti nella presa in carico, al fine di affrontare in modo integrato le diverse condizioni di disagio.

PRENDERSI CURA GENERANDO AUTONOMIA

La finalità generale degli interventi educativi dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa è stata quella di accompagnare le persone nel percorso di consapevolezza e valorizzazione delle proprie risorse e potenzialità, favorendo l'acquisizione di strumenti utili alla comprensione dei bisogni e all'individuazione di possibili strategie di risposta. L'obiettivo di base è di sostenere

lo sviluppo della personalità e promuovere un agire responsabile e autonomo, così da consentire il recupero – o, in alcuni casi, la prima acquisizione – di condizioni di dignità e indipendenza personale.

La presa in carico socioeducativa, che laddove possibile ha coinvolto anche il nucleo familiare, ha previsto diverse azioni:

- supporto nella ricerca di soluzioni abitative adeguate, con il coinvolgimento, quando necessario, di altri familiari non conviventi (ad esempio i figli di persone anziane);
- orientamento, informazione e assistenza nella presentazione dell'istanza di inserimento nella graduatoria per l'emergenza abitativa;
- mediazione tra proprietari, inquilini e amministratori di condominio, nel rispetto dei diritti delle parti coinvolte;
- sostegno nella ricerca di opportunità lavorative e formative, compresi tirocini di inclusione;
- accompagnamento ai servizi per l'attivazione delle politiche attive del lavoro presenti sul territorio;
- attivazione di percorsi di educazione alla gestione del denaro;
- supporto nell'accesso ai servizi sanitari, incluso l'avvio del rapporto con il medico di base;
- mediazione con gli istituti scolastici per l'individuazione dei bisogni educativi dei minori e l'attivazione di servizi domiciliari territoriali (SED e SET);
- invio a servizi di sostegno scolastico e a iniziative di socializzazione presenti nel territorio di appartenenza;
- accompagnamento nella richiesta di agevolazioni per l'acquisto di dispositivi informatici e nella presentazione di istanze di servizio di assistenza domiciliare per anziani;
- segnalazioni agli enti territoriali per interventi di pronto soccorso sociale nei casi di grave disagio, in particolare al Centro di accoglienza Padre Nostro, alla Caritas diocesana e all'ONMIC;
- azioni finalizzate alla promozione della cultura della legalità nell'abitare;

• accompagnamento a nuove forme di abitazione, quali l'*Housing Led* o la coabitazione, favorendo dinamiche di mutuo-aiuto;

• supporto ai giovani nella redazione del curriculum vitae e nella valorizzazione delle proprie attitudini e competenze;

• presentazione delle domande per il Servizio civile nazionale e informazione sulle opportunità di tirocinio o inserimento lavorativo, con eventuale raccordo con il servizio sociale territoriale per l'attivazione di tirocini di inclusione.

L'azione educativa ha promosso una cultura del servizio fondata sulla responsabilità condivisa della persona assistita – in alternativa a una logica assistenzialistica che rischia di alimentare passività e dipendenza – e ha valorizzato una concezione della cura non soltanto sanitaria, ma soprattutto relazionale. Tale impostazione si è tradotta in interventi realizzati in sinergia con le altre figure professionali dei Punti snodo e del Servizio sociale territoriale, nell'ottica della costruzione di reti di partecipazione socioeducativa ed economica. Determinante è stato il raccordo con gli enti del Terzo settore, che ha consentito l'inserimento delle persone seguite in programmi di pronto soccorso sociale, in centri aggregativi per diverse fasce d'età e nei servizi di assistenza legale, CAF e patronati. Analogo rilievo ha assunto l'accompagnamento all'inserimento lavorativo, anche attraverso la collaborazione con lo sportello ACLI Colf delle ACLI provinciali di Palermo.

In questo quadro di integrazione e corresponsabilità, il ruolo dell'educatore professionale ha assunto particolare rilievo: collocandosi in una posizione di cerniera tra settore pubblico e privato sociale, l'educatore ha saputo coniugare la flessibilità operativa del privato sociale con la postura istituzionale richiesta dall'inserimento nei servizi sociali territoriali del Comune, svolgendo una funzione di armonizzazione degli interventi e di accompagnamento concreto delle persone.

Non meno significativo, in tale dinamica, è stato il radicamento nel territorio e l'esperienza maturata nello stesso conte-

sto, che hanno consentito una conoscenza diretta delle risorse e delle carenze della comunità di riferimento. Un esempio significativo è costituito dall'appartenenza di alcuni operatori a un ente del Terzo settore che, da oltre trent'anni, rappresenta per il territorio è un punto di riferimento stabile e una presenza riconosciuta nelle politiche di inclusione e promozione della persona, nel solco dell'eredità del beato Giuseppe Puglisi, fondatore del Centro di accoglienza Padre Nostro. La concezione del servizio come azione concreta, continuativa e operativa a favore dei più fragili e della comunità richiama il principio di sussidiarietà, efficacemente sintetizzato nella celebre affermazione di Puglisi: «se ognuno fa qualcosa, allora si può fare molto».

HOUSING LED: UN MODELLO DI ACCOGLIENZA VERSO L'AUTONOMIA ABITATIVA

Graziella Scalzo[*]

DAL MODELLO SPERIMENTALE AL SISTEMA TERRITORIALE INTEGRATO

Il servizio di Housing Led dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo ha le sue fondamenta nell'esperienza del servizio di Housing sociale ideato e gestito dal Centro diaconale Istituto Valdese "La Noce". Il modello Housing Led si è sviluppato in continuità con quella prima esperienza, che ha rappresentato un laboratorio territoriale di innovazione nell'ambito delle politiche abitative. Il progetto sperimentale di Housing sociale è nato nel 2018 per rispondere alla crescente emergenza abitativa legata all'instabilità economica e lavorativa, configurandosi come intervento che offriva soluzioni temporanee in coabitazione e a costo calmierato, con sostegno ai percorsi personalizzati di inclusione e autonomia. L'esperienza maturata in quella fase ha progressivamente consolidato un modello operativo riconosciuto nel territorio, capace di fungere da apripista per ulteriori progettazioni e per la costruzione di reti territoriali con realtà istituzionali e del Terzo settore[1]. A partire da marzo 2021, il Centro diaconale "La Noce"

[*] Psicologa, coordinatrice del servizio Housing Led e referente del Punto snodo.

[1] Chiara Cianciolo, esperta in politiche abitative, è stata la prima coordinatrice del servizio di Housing Led nell'ambito dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo.

è stato accreditato dal Comune di Palermo per la gestione del servizio Housing Led, dal 2023 questo servizio è diventato uno dei dispositivi operativi dell'Agenzia, sostenendo persone in difficoltà temporanee.

Il servizio Housing Led ha rafforzato il lavoro condiviso dei servizi sociali del Comune di Palermo e della rete dei Punti snodo dell'Agenzia, rispondendo ai bisogni complessi delle persone prese in carico con interventi personalizzati di valutazione, orientamento e monitoraggio. L'azione si è sviluppata anche attraverso l'attivazione di prestazioni sociali e il coinvolgimento dei servizi pubblici e privati del territorio, potenziando l'efficacia delle risorse già presenti. Su questa base, il servizio Housing Led ha orientato e accompagnato le persone accolte nell'accesso ai servizi socioassistenziali, sostenendo per ciascuna un percorso di integrazione sociale e di benessere: l'accompagnamento, infatti, non si è limitato alla dimensione tecnica delle prestazioni, ma ha favorito una progressiva riappropriazione della propria identità sociale all'interno della comunità. L'intervento ha così contribuito a riconoscere la persona non soltanto come utente, ma come cittadino, incoraggiandone la partecipazione alla vita sociale, politica e culturale e rafforzando il senso di cittadinanza attiva. In questa prospettiva, è stato valorizzato anche il coinvolgimento della comunità, promuovendo dinamiche di solidarietà e mutuo supporto tra i diversi attori del territorio.

In questo quadro, a partire dal riconoscimento e dalla valorizzazione delle risorse individuali, ciascuna persona è stata coinvolta attivamente nel proprio cammino di emancipazione dalla condizione di bisogno, con l'obiettivo di costruire un'autonomia solida e sostenibile nel tempo. Sono state promosse opportunità di reinserimento lavorativo o di accesso alla prima occupazione, sostenendo l'aumento della capacità reddituale e rafforzando le condizioni per una stabilità personale duratura. Quando sono poi maturati i presupposti necessari, la persona è stata accompagnata nella ricerca e nell'accesso a una soluzione abitativa autonoma. L'approccio ha posto la dimensione abi-

tativa al centro del percorso, riconoscendola come base imprescindibile per l'attivazione di processi di inclusione sociale, lavorativa e relazionale. L'Housing Led, però, non si è limitato a fornire una risposta emergenziale al bisogno abitativo, ma si è configurato come uno strumento strutturato di attivazione sociale, orientato alla stabilità e all'inclusione e inserito in un modello più ampio di accompagnamento all'autonomia, fondato sulla collaborazione tra i servizi sociali territoriali e l'Agenzia.

DESTINATARI, CRITERI DI ACCESSO E ASSETTO ORGANIZZATIVO

Tra maggio 2023 e marzo 2026, il servizio Housing Led "Hanane" ha accolto e sostenuto trentatré persone, offrendo una soluzione abitativa temporanea come risposta concreta ai bisogni primari all'interno di percorsi individualizzati di accompagnamento all'autonomia abitativa e all'inclusione sociolavorativa, articolati in interventi diversificati.

Le persone che hanno avuto accesso al servizio presentavano un profilo socio anagrafico eterogeneo, accomunato da condizioni di vulnerabilità abitativa e fragilità socioeconomica. Dal punto di vista anagrafico, il gruppo era composto da ventidue adulti – di età compresa tra i venti e i settantaquattro anni – e da undici minorenni – dagli otto mesi ai diciassette anni – con una significativa concentrazione nella fascia compresa tra i trenta e i cinquantacinque anni. Tra i destinatari figurano sia cittadini europei che cittadini provenienti da Paesi al di fuori dell'Unione europea (Bangladesh, Camerun, India, Iran, Nigeria e Tunisia). Per quanto riguarda il livello di istruzione – escludendo i minori di sedici anni – circa il 65% delle persone accolte possedeva un titolo di studio di base. Erano inoltre presenti giovani adulti impegnati nel completamento del proprio percorso formativo, dal conseguimento del diploma di scuola secondaria di primo e secondo grado fino a percorsi universitari e, in alcuni casi, a dottorati di ricerca. Le tipologie familiari accolte erano

prevalentemente nuclei familiari, con e senza figli, oltre a quattro nuclei monopersonali; la maggior parte dei nuclei con figli si è configurata come monogenitoriale. Dal punto di vista socioeconomico, infine, la maggior parte delle persone accolte si trovava in condizioni di precarietà reddituale, con una significativa dipendenza da misure di sostegno al reddito: le entrate derivanti da attività lavorative risultavano rare o marginali e, quando presenti, erano legate soprattutto a impieghi saltuari o irregolari, generalmente a bassa qualificazione, oppure a percorsi segnati da disoccupazione di medio e lungo periodo.

Le situazioni di vulnerabilità abitativa emerse si sono rivelate eterogenee e spesso segnate dalla compresenza di più fattori critici, tra cui: condizioni di fragilità economica, come la disoccupazione o un reddito insufficiente; criticità personali, quali separazioni conflittuali o relazioni connotate da violenza; elementi di natura sociale, come l'assenza o la debolezza delle reti familiari di supporto, situazioni di marginalità o discriminazione, talvolta legate a pregresse esperienze detentive. A tali condizioni si sono aggiunte problematiche strettamente abitative, come sfratti, sgomberi, canoni di locazione non sostenibili, alloggi inadeguati o insalubri, perdita di ospitalità, nonché eventi esterni connessi a emergenze o calamità naturali. In alcuni casi, l'accoglienza presso l'Housing Led ha assunto la funzione di soluzione "ponte" tra la fuoriuscita da una struttura residenziale e il raggiungimento di un'autonomia abitativa, in particolare per nuclei familiari con figli minorenni. In altre situazioni, invece, ha rappresentato una permanenza temporanea in vista di un trasferimento in altra città o un'opportunità concreta di distacco da contesti familiari d'origine multiproblematici. Sul piano relazionale, una parte significativa delle persone accolte presentava reti familiari fragili o assenti e un limitato sostegno informale. In diversi casi sono emersi vissuti di marginalità, isolamento o sfiducia nei confronti dei servizi, che hanno richiesto un lavoro preliminare di ricostruzione della fiducia e di riattivazione delle risorse personali. Nel complesso, dunque, il servizio si è rivolto

a persone in condizioni di vulnerabilità multidimensionale, per le quali l'assenza di un'abitazione stabile non costituiva soltanto un bisogno primario, ma rappresentava anche un elemento capace di amplificare fragilità già presenti.

L'accesso al servizio è avvenuto esclusivamente su segnalazione del Servizio sociale del Comune di Palermo, in collaborazione con le équipe dei Punti snodo dell'Agenzia presenti presso le sedi dei servizi sociali di Comunità, nonché con le Unità organizzative specialistiche del Servizio sociale afferenti al Settore Cittadinanza Solidale del Comune di Palermo e dei comuni del Distretto sociosanitario n. 42. Ogni inserimento è stato preceduto da un'attenta valutazione del Comitato tecnico, d'intesa con il direttore esecutivo, finalizzata all'accesso al servizio e all'assegnazione della risorsa abitativa: condizione imprescindibile è stata la presenza di un livello di autonomia di base sufficiente a garantire la partecipazione attiva della persona al proprio progetto individuale, orientato alla costruzione e al consolidamento di una rete di supporto, formale e informale, in grado di sostenere la progressiva riacquisizione delle capacità di gestione autonoma, sia sul piano abitativo che su quello personale.

La valutazione delle segnalazioni si è rivelata un passaggio particolarmente delicato, chiamato a coniugare la necessità di garantire una risposta tempestiva al bisogno abitativo della persona richiedente con il mantenimento di una convivenza sostenibile tra le persone già inserite nel servizio. In tale contesto, la presenza di beneficiari eterogenei per età, percorsi di vita e livelli di autonomia ha costituito un elemento rilevante nella costruzione di questo equilibrio condiviso. Quando tale eterogeneità si è intrecciata con problematiche multifattoriali, fragilità psicologiche o competenze sociali limitate, il clima relazionale e le condizioni di coabitazione hanno talvolta risentito di tensioni, rendendo necessario un attento lavoro di mediazione e accompagnamento educativo. Proprio per questo, la valutazione multidimensionale si è confermata uno strumento centrale nella definizione dei percorsi individualizzati: la conoscenza appro-

fondita della storia personale e familiare, delle risorse disponibili e della reale disponibilità al cambiamento ha rappresentato, infatti, una condizione essenziale per la riuscita dell'intervento. Altrettanto decisiva è risultata la dimensione della fiducia, intesa sia come riconoscimento delle proprie potenzialità, sia come affidamento consapevole al sistema di supporto attivato: un elemento fondativo per la costruzione di un'autonomia stabile e sostenibile nel tempo.

Nel dettaglio, il servizio Housing Led ha offerto una soluzione abitativa temporanea in uno spazio di co-abitazione articolato in sette camere con bagno privato e con l'utilizzo di spazi comuni (cucina attrezzata e area living) e servizi quali lavanderia e manutenzione. La permanenza, parte integrante del piano personalizzato, ha avuto una durata compresa tra sei e dodici mesi, in linea con il principio del *rapid re-housing*: non un'accoglienza a tempo indeterminato, quindi, ma una soluzione temporanea orientata alla costruzione di condizioni di indipendenza stabili nel tempo. Nell'ambito di ogni progetto, la dimensione temporale ha rappresentato una variabile centrale e strategica: il servizio ha lavorato per armonizzare il tempo soggettivo della persona con il tempo progettuale, garantendo attenzione ai ritmi individuali e all'evoluzione dei singoli processi. Tale equilibrio ha promosso cambiamenti duraturi, salvaguardando la dignità della persona e assicurando un uso responsabile delle risorse pubbliche.

Al momento dell'ingresso ciascuna persona accolta ha condiviso un Patto abitativo – parte integrante del Progetto educativo individualizzato (PEI) – insieme al Piano economico, che prevede un contributo erogato dall'Agenzia, e al Regolamento d'inquilinato, che disciplina le regole di permanenza e convivenza. L'adesione piena, consapevole e attiva della persona è stata condizione imprescindibile e la presa in carico è stata orientata allo sviluppo dell'autoconsapevolezza, alla messa a frutto delle risorse personali e all'attivazione efficace delle opportunità territoriali. In tale cornice, particolare attenzione è

stata dedicata alla valorizzazione dell'impegno economico assunto dal Comune di Palermo per il sostentamento delle sette unità abitative concesse in uso temporaneo.

L'équipe dedicata al servizio, composta dalla coordinatrice e da un'educatrice, ha operato in collaborazione con le équipe multidisciplinari, garantendo un monitoraggio dell'evoluzione del progetto individuale di ciascuna persona, singola o inserita in un nucleo familiare. Nell'ambito dei progetti personalizzati, in risposta ai bisogni emersi e alle risorse individuate, sono stati attivati – in modo alternato o integrato – interventi di orientamento e sostegno socioeducativo, l'avvio o la prosecuzione di percorsi scolastici e di formazione professionale, azioni di orientamento al lavoro (assistenza nella redazione del curriculum vitae e preparazione ai colloqui), nonché tirocini formativi tramite segnalazione all'Area lavoro dell'Agenzia. L'azione si è estesa anche ai servizi già coinvolti nella storia della persona o del nucleo familiare, con l'obiettivo, ove possibile, di rafforzarne e ampliarne il contributo.

Particolare attenzione, inoltre, è stata dedicata all'ascolto e alla costruzione di relazioni di fiducia, promuovendo un clima di sostegno educativo ed emotivo e favorendo esperienze di partecipazione attiva e di interazione positiva tra le persone accolte. Il monitoraggio del percorso di ciascun è stato realizzato attraverso colloqui individuali orientati alla messa a frutto delle risorse personali, allo sviluppo dell'autoconsapevolezza e all'utilizzo consapevole delle opportunità offerte dal territorio, nonché alla progressiva costruzione di una rete di riferimento stabile, funzionale al percorso di autonomia. Allo spazio di ascolto individuale, in coerenza con il modello originario, sono stati organizzati incontri di gruppo con cadenza mensile, volti alla costruzione di un contesto solidale e allo sviluppo di relazioni di mutuo aiuto. Tali momenti hanno rappresentato occasioni di confronto e sostegno reciproco, utili per affrontare le criticità emergenti e condividere le risorse personali. Il lavoro integrato tra dimensione individuale e gruppale ha inoltre fa-

vorito una gestione partecipata degli spazi comuni e il consolidamento di forme di collaborazione nella vita quotidiana.

La fase conclusiva di ogni percorso di accoglienza all'interno del servizio di Housing Led ha rappresentato un passaggio particolarmente delicato e rilevante, intreccio di dimensioni emotive, sociali e progettuali; non si è trattato soltanto dell'uscita da una soluzione abitativa temporanea, ma di una verifica concreta del livello di autonomia raggiunto e della capacità di mantenere nel tempo i cambiamenti attivati. In alcuni casi, tale indipendenza – pur avendo registrato un'evoluzione significativa durante il percorso – non sempre ha potuto trovare pieno compimento entro il limite dei dodici mesi di permanenza, configurandosi piuttosto come un processo dinamico e progressivo. Sul piano emotivo, infatti, la conclusione del percorso può generare sentimenti ambivalenti: accanto alla soddisfazione per i traguardi conseguiti e alla ritrovata fiducia nelle proprie capacità, possono emergere timori legati alla perdita di un contesto protetto e alla responsabilità di gestire la quotidianità. Il distacco dal gruppo di coabitazione e dagli operatori, laddove si è costruita una relazione significativa, richiede, quindi, un accompagnamento attento, capace di riconoscere e legittimare tali vissuti, trasformandoli in maggiore consapevolezza delle competenze acquisite. Dal punto di vista sociale, la fase conclusiva ha costituito anche una verifica della qualità della rete costruita durante il percorso: la solidità dei legami attivati – con i servizi territoriali, con il mondo del lavoro, con la comunità di riferimento – rappresenta un indicatore decisivo di inclusione. L'uscita dal servizio ha assunto valore non solo come accesso a una soluzione abitativa autonoma, ma come effettiva ricollocazione della persona nel tessuto sociale, con un ruolo attivo e riconosciuto.

La verifica del livello di autonomia raggiunto ha posto l'attenzione sulla sua effettiva sostenibilità nel tempo, fondata sulla stabilità reddituale, sulla capacità di gestione delle risorse economiche, sull'organizzazione della vita domestica e sulla continuità dei percorsi lavorativi o formativi avviati. La sostenibilità non si

esaurisce nell'accesso a un alloggio indipendente, ma implica la capacità di acquisire o rafforzare risorse proprie per far fronte in modo stabile al bisogno abitativo: ciò significa, una volta individuata la soluzione più idonea, riuscire a mantenerla nel tempo, prevenendo possibili ricadute in condizioni di vulnerabilità.

La fase conclusiva ha quindi richiesto un accompagnamento attento e la previsione di un ulteriore periodo di "monitoraggio leggero", in raccordo con i servizi territoriali, per garantire una transizione graduale e responsabile verso l'indipendenza. La rete dei servizi e delle relazioni sociali già presenti nella vita della persona, integrata con le risorse territoriali attivate nel corso degli interventi, ha assunto quindi una duplice funzione: operativa nel presente, a supporto della fase di transizione, e strategica nel medio periodo, quale strumento attraverso cui proseguire il percorso.

DALL'ASCOLTO ALL'AUTONOMIA: TRE ESPERIENZE DI SOSTEGNO

Alcune esperienze consentono di restituire in forma concreta la complessità dei percorsi attivati all'interno del servizio e la pluralità delle situazioni affrontate. Emblematici, in tal senso, sono gli esempi di una giovane donna, di uno studente e di una coppia in condizioni di vulnerabilità.

Marie (nome di fantasia) è una giovane donna ivoriana giunta in Italia nell'ambito di un progetto per completare il proprio percorso universitario, che ha previsto l'ospitalità presso un'associazione di volontariato di Palermo e l'accompagnamento nel biennio 2022-2023. In questo periodo ha conseguito la laurea magistrale in Migrazioni, Diritti, Integrazione ed è stata sostenuta nella gestione di una gravidanza inattesa, sia prima sia dopo la nascita del figlio. A seguito di una segnalazione da parte dell'Unità organizzativa Casa dei Diritti del Comune di Palermo, è stata attivata l'accoglienza del nucleo familiare presso il servizio Housing Led "Hanane" per un periodo di dieci mesi (2023-

2024). In relazione ai bisogni emersi, Marie è stata orientata ai servizi sociosanitari e culturali del territorio, accompagnata in un percorso di formazione professionale con attivazione di un tirocinio presso un ente del Terzo settore, sostenuta nell'accesso ai servizi educativi, con inserimento del figlio in un asilo nido convenzionato, e affiancata nella gestione delle pratiche amministrative relative al titolo di soggiorno del nucleo familiare. Raggiunto un sufficiente grado di autonomia, nel luglio 2024 l'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa ha proposto alla donna un appartamento in locazione, in condivisione con un'altra giovane donna e con regolare contratto: per il pagamento del canone il nucleo familiare è stato sostenuto mediante i fondi dell'Otto per mille ANCI 2017 fino a ottobre 2024 e, successivamente, per la durata di un anno, tramite contributo diretto dell'Agenzia. È stato un percorso graduale di crescita verso l'autonomia, non solo abitativa ma anche lavorativa e sociale, reso possibile dal sostegno coordinato dei servizi del territorio. Il tempo trascorso in Housing ha offerto alla giovane donna uno spazio sicuro in cui riorganizzare la propria vita, costruire relazioni positive con gli altri ospiti e sperimentare una convivenza fondata sul rispetto e sulla collaborazione. I legami nati in quel periodo si sono rivelati significativi, proseguendo anche oltre l'esperienza di accoglienza.

Il secondo esempio riguarda Lorenzo (nome di fantasia), giovane studente italiano di vent'anni, che ha fatto accesso al servizio Housing Led nel marzo 2025, a seguito della presa in carico del Servizio sociale e Punto snodo della Terza circoscrizione del Comune di Palermo, per una condizione di marcata vulnerabilità abitativa e sociale. Proveniente da un contesto familiare disgregato e caratterizzato da legami instabili, versava in una situazione economica tale da non consentirgli un'autonoma soluzione abitativa né la prosecuzione serena del percorso di studi e di inserimento lavorativo. Lo spazio di vita temporaneo offerto ha rappresentato, quindi, un contesto protetto in cui rielaborare il proprio vissuto, ridefinire le relazioni familiari e costruire nuovi

legami significativi, nonché rapporti di fiducia con le figure professionali di riferimento. In questo quadro di stabilizzazione personale, durante la permanenza in Housing Led, ha conseguito il diploma di scuola secondaria di secondo grado. Il percorso ha richiesto un rafforzamento della partecipazione attiva e dell'impegno personale, ritenuti elementi imprescindibili per il raggiungimento degli obiettivi previsti: a sostegno di tale processo, la presa in carico è stata integrata dall'intervento psicologico all'interno dell'équipe multidisciplinare dell'Agenzia. Il consolidamento delle competenze personali ha quindi consentito l'attivazione di interventi più strutturati sul versante lavorativo e abitativo: nel mese di novembre le équipe hanno segnalato il giovane all'Area lavoro per l'attivazione di un tirocinio formativo e, individuata una soluzione abitativa autonoma, in presenza di persistente fragilità economica è stata attivata una collaborazione con i servizi e gli interventi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, a sostegno di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora. L'intervento integrato ha consentito le dimissioni del giovane dal servizio Housing Led e l'accesso a un'abitazione autonoma, consolidando il percorso verso l'autonomia personale e sociale. Il progetto personalizzato è proseguito con il sostegno del servizio sociale territorialmente competente e del Punto snodo di riferimento.

Il servizio Housing Led si è rivolto a persone in possesso di adeguate competenze personali e relazionali, tra cui una sufficiente maturità emotiva, necessaria per vivere e gestire in modo responsabile la dimensione della coabitazione. L'esperienza maturata, tuttavia, ha mostrato come tale opportunità richieda risorse e consapevolezza che non sempre risultano pienamente presenti. Quando il contesto non si è rivelato adeguato, la permanenza temporanea ha comunque rappresentato un passaggio utile per far emergere criticità e limiti che hanno consentito di orientare la persona verso risposte territoriali più appropriate.

Non a caso, l'ultimo esempio riguarda una coppia composta da un uomo cinquantenne con una pregressa esperienza deten-

tiva e legami familiari compromessi e da una donna quarantacinquenne segnata da una precedente relazione coniugale violenta. In questo contesto si sono resi necessari un lavoro di costante adattamento del progetto e una rimodulazione in itinere. La coppia è stata accolta in seguito a un'ordinanza di sgombero di un immobile occupato abusivamente. Fin dall'inizio è apparso chiaro come il limite massimo di permanenza, pari a dodici mesi, fosse difficilmente compatibile con la profondità dei bisogni emersi. L'équipe ha quindi definito traguardi graduali e realistici, privilegiando la stabilizzazione delle dinamiche relazionali, il rafforzamento delle competenze personali e professionali e l'attivazione delle risorse del territorio, piuttosto che inseguire una piena autonomia entro tempi prefissati. Inserita nelle graduatorie dell'emergenza abitativa del Comune di Palermo, la coppia risultava ancora in attesa di assegnazione allo scadere del periodo di accoglienza. A ciò si sono aggiunte le difficoltà del mercato immobiliare, spesso poco disponibile ad accogliere nuclei con fragilità socioeconomiche o privi di garanzie reddituali. In assenza di soluzioni autonome praticabili, l'unica alternativa concretamente accessibile è stata l'inserimento in un servizio di accoglienza residenziale notturna.

IL LAVORO DI RETE E IN RETE

Nell'ambito del servizio di Housing Led, la dimensione relazionale e collaborativa si è confermata leva fondamentale per promuovere inclusione, autonomia e coesione sociale: l'esperienza condotta all'interno delle équipe multidisciplinari, infatti, ha evidenziato quanto sia determinante costruire relazioni solide tra istituzioni, Terzo settore e servizi territoriali.

Il servizio non si è limitato a offrire una risposta abitativa, ma ha attivato sinergie capaci di generare percorsi personalizzati e integrati. Proprio per questo, il dialogo costante con i servizi della pubblica amministrazione, con quelli sanitari, dell'area istruzione

e formazione, dell'area lavoro e con la rete del Terzo settore ha permesso di rispondere in modo più efficace ai bisogni complessi delle persone accolte, rafforzando la qualità e la sostenibilità degli interventi. Questa modalità di collaborazione ha consentito di ottimizzare le risorse, evitare sovrapposizioni e intervenire con tempestività nelle situazioni di maggiore fragilità. Nel corso del progetto è emerso con chiarezza quanto accordi formali, procedure condivise e protocolli operativi rappresentino elementi essenziali per dare stabilità alla collaborazione: non si tratta soltanto di strumenti organizzativi, ma di dispositivi che rendono possibile un'azione coordinata, trasparente ed efficace tra i diversi attori coinvolti. In assenza di intese strutturate, infatti, la cooperazione rischia di basarsi su relazioni informali e sulla buona volontà dei singoli professionisti, con il pericolo di perdere continuità nel tempo. La mancanza di procedure comuni può determinare difformità nelle modalità di presa in carico, rallentamenti nei tempi di risposta e difficoltà nel monitoraggio degli interventi. L'esperienza maturata dimostra, quindi, che investire in una collaborazione strutturata significa rafforzare il tessuto comunitario e contrastare l'emarginazione abitativa e sociale, lasciando in eredità un modello fondato sulla corresponsabilità, capace di generare cambiamenti concreti e duraturi.

CRITICITÀ, PUNTI DI FORZA E SFIDE APERTE

L'esperienza mette in luce alcune criticità che interrogano profondamente le politiche abitative e sociali. Le situazioni incontrate mostrano, infatti, la necessità di ripensare le politiche urbane attraverso processi di co-costruzione capaci di coinvolgere istituzioni, Terzo settore e cittadini. Appare urgente, inoltre, rafforzare le tutele per le fasce più fragili – come ex detenuti e donne fuoriuscite da percorsi di violenza domestica – per le quali l'accesso alla casa non rappresenta soltanto un diritto, ma una condizione essenziale per prevenire nuove forme di margi-

nalità. In questo quadro, un mercato immobiliare sempre meno accessibile per chi vive fragilità economiche finisce per amplificare disuguaglianze già esistenti. Di fronte a tali criticità, l'integrazione tra servizi pubblici e privati si è rivelata determinante nel consolidare la presa in carico, evitando frammentazioni e promuovendo un approccio sistemico ai bisogni complessi.

La disponibilità tempestiva di un alloggio adeguato costituisce il presupposto indispensabile per ristabilire condizioni di stabilità e sicurezza, sulle quali costruire percorsi di autonomia. All'interno di questa prospettiva, la sperimentazione di forme sostenibili di coabitazione ha introdotto una dimensione solidale in cui autonomia e mutualità si intrecciano, offrendo una risposta concreta alla vulnerabilità abitativa.

In questo scenario, il modello Housing Led "Hanane" ha proposto un modo innovativo di intendere l'abitare, considerato innanzitutto come spazio relazionale: la casa non è soltanto un luogo fisico, ma un contesto generativo di legami, fiducia e corresponsabilità. La relazione diventa così il primo strumento di intervento: tra operatori e cittadini, tra coinquilini, tra persone e rete dei servizi, creando le condizioni per una convivenza capace di produrre trasformazione. In questo modo, ne emerge una visione che supera la mera gestione dell'emergenza e punta a costruire risposte durature a una crisi abitativa crescente, valorizzando la prossimità come accompagnamento costante lungo percorsi complessi. Le persone coinvolte non sono destinatarie passive di un intervento, ma protagoniste attive di un cammino in cui la casa diventa luogo di riconoscimento, riscoperta delle proprie capacità e costruzione di nuove opportunità di vita.

ABITARE LA COMPLESSITÀ: FORMAZIONE, SAPERE PROFESSIONALE E PRATICHE DI INCLUSIONE NEI SERVIZI SOCIALI TERRITORIALI[1]

Andrea Bilotti, Elisabetta Sciotto, Fabrizio Boldrini e Giulia La Barbera[*]

INTRODUZIONE

Il contributo descrive gli esiti di un percorso formativo riflessivo proposto dagli autori al gruppo di professionisti dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa del Comune di Palermo e aperto ai professionisti dell'area sociale del Comune stesso, in una fase in cui le trasformazioni delle vulnerabilità sociali e la ridefinizione dei dispositivi di welfare locale stanno incidendo in modo significativo sulle pratiche professionali e sugli assetti organizzativi dei servizi. Più che descrivere un intervento formativo in senso stretto, il testo assume la formazione come luogo analitico attraverso cui osservare le modalità con cui i professionisti costruiscono senso, interpretano i mandati istituzionali e negoziano margini di azione entro contesti caratterizzati da crescente complessità operativa.

La letteratura sul lavoro sociale nei servizi pubblici ha evidenziato come l'azione quotidiana degli operatori si sviluppi

[1] Il contributo è il frutto collaborativo degli autori. Nello specifico Andrea Bilotti ha curato l'introduzione e le conclusioni; Fabrizio Boldrini il paragrafo "Perché partire dagli operatori: scelte metodologiche e approccio"; Elisabetta Sciotto e Giulia La Barbera hanno curato il paragrafo "L'ascolto dei vissuti professionali tra complessità, nodi di senso e bisogni emergenti".

[*] Professore di Sociologia e Servizio sociale all'Università Roma Tre; sociologa del diritto ed esperta in Politiche e interventi sociali; professore di Coprogettazione sociale all'Università di Siena; dottoressa in Sostenibilità sociale e management del welfare.

all'interno di spazi di discrezionalità situata, nei quali norme, risorse organizzative e bisogni sociali vengono costantemente tradotti in pratiche concrete[2]. In tale prospettiva, la formazione non può essere ridotta a dispositivo di trasferimento di competenze, ma va letta come pratica riflessiva capace di sostenere processi di apprendimento professionale ancorati all'esperienza[3]. L'ipotesi che ha orientato il lavoro è che, in contesti segnati da una crescente multidimensionalità delle vulnerabilità, la formazione possa funzionare come spazio intermedio tra organizzazione e pratiche, contribuendo a rendere esplicite tensioni e saperi impliciti che strutturano l'agire etico quotidiano degli operatori[4]. La centralità della questione abitativa e l'intreccio tra fragilità economiche, relazionali e sanitarie rimandano a quanto evidenziato da numerosi studi sul lavoro sociale contemporaneo, che sottolineano come la complessità non rappresenti un'anomalia, ma una condizione strutturale delle pratiche professionali, in cui l'incertezza e la negoziazione diventano componenti ordinarie dell'intervento[5].

Coerentemente con questa impostazione, la progettazione del percorso formativo è stata preceduta da una fase di ascolto qualitativo basata su interviste semistrutturate rivolte a operatori e operatrici appartenenti a differenti profili professionali e livelli organizzativi. La scelta metodologica di partire dai vissuti professionali risponde alla necessità di assumere la conoscenza del servizio "dal di dentro", valorizzando la dimensione situata del sapere professionale e riconoscendo il carattere socialmente

[2] Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Service*, Russell Sage Foundation, New York, 1980.

[3] Donald A. Schön, *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*, Basic Books, New York, 1983.

[4] Sarah Banks, *Ethics and Values in Social Work*, Bloomsbury Publishing, London, 2020.

[5] Jan Fook, *Social Work. A Critical Approach to Practice,* Sage, London, 2022; Yayoi Ide - Liz Beddoe, *Challenging perspectives: Reflexivity as a critical approach to qualitative social work research,* in «Qualitative Social Work», 23(4), 2024, pp. 725-740; Lena Dominelli, *Social Work in a Globalizing World*, Polity, Cambridge, 2010.

costruito delle pratiche[6]. In questo quadro, la formazione appare meno come risposta risolutiva e più come dispositivo di accompagnamento capace di sostenere processi continui di riflessività professionale e di consolidare forme condivise di lettura dell'esperienza[7].

Il contributo mette in luce i principali nodi di senso emersi durante il percorso formativo e le implicazioni che essi producono sul piano delle pratiche e dell'organizzazione del servizio.

PERCHÉ PARTIRE DAGLI OPERATORI: SCELTE METODOLOGICHE E APPROCCIO

La fase formativa è stata preceduta dalla realizzazione di interviste semistrutturate rivolte alle operatrici e agli operatori dell'Agenzia. La selezione del target è avvenuta su base casuale, in relazione alle disponibilità progressivamente raccolte nel tempo. Il gruppo intervistato, dunque, non è un campione statisticamente significativo da permettere analisi quantitative generalizzabili, ma sicuramente le testimonianze raccolte configurano un corpo qualitativamente significativo, in grado di restituire un'immagine solida del vissuto dei vari professionisti.

Nello specifico, sono stati intervistati: sette assistenti sociali, sia comunali che afferenti al Terzo settore; tre psicologi e psicologhe appartenenti al Terzo settore; cinque educatori ed educatrici; due mediatrici culturali; un dirigente. Per la conduzione delle interviste sono state predisposte due tracce semistrutturate relative alle seguenti aree di indagine: presa in carico, valutazione multidimensionale, progettazione personalizzata, collaborazione tra l'équipe e servizi territoriali, criticità ed elementi da valorizzare, competenze e bisogni formativi.

[6] Etienne Wenger, *Communities of Practice. Learning, Meaning, and Identity*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

[7] Alessandro Sicora, *The never-ending cycle of reflective practice*, in Id., *Reflective Practice and Learning From Mistakes in Social Work*, Policy Press, Bristol, 2017, pp. 7-42.

Dall'analisi è emerso un quadro estremamente articolato che ci restituisce la complessità dell'esperienza organizzativa. Nelle pagine successive verranno approfondite in modo analitico le principali evidenze emerse, al momento è opportuno segnalare alcuni elementi trasversali ricorrenti.

In primo luogo, è emersa con chiarezza la validità della scelta, operata in fase istitutiva, di costituire équipe multiprofessionali all'interno dei Punti snodo dell'Agenzia. La compresenza di professionalità differenti si è rivelata un fattore qualificante nella decodifica e nella valutazione dei bisogni: gli operatori hanno riferito di aver sviluppato pratiche di consultazione e confronto sistematiche, lavorando di fatto entro una logica integrata di équipe, nonostante alcune criticità, tra cui l'elevato turnover del personale.

In secondo luogo, la composizione multiprofessionale dell'équipe ha favorito una significativa capacità di "setacciare" il territorio nella fase di progettazione e realizzazione dei percorsi personalizzati di inclusione. È emersa una rilevante attitudine alla mobilitazione di risorse formali e informali, con la restituzione di un'immagine del territorio palermitano caratterizzata da un consistente capitale umano e da una rete di risorse, più o meno strutturate, spesso disponibili e talvolta animate da forte motivazione e spirito collaborativo. Le attività fondate prevalentemente sul volontariato presentano, tuttavia, elementi di instabilità strutturale.

Accanto alla vitalità del tessuto territoriale, tutti gli intervistati hanno evidenziato, in maniera pressoché unanime, una significativa difficoltà nel mobilitare, coordinare e integrare in modo efficace le risorse istituzionali, segnalando un nodo strutturale che incide sul funzionamento complessivo del sistema di intervento.

A partire dall'analisi qualitativa delle interviste che hanno contribuito a delineare le peculiarità del contesto professionale, organizzativo e istituzionale nel quale si inserisce l'Agenzia, è stato ulteriormente progettato il percorso formativo che ha visto il coinvolgimento di circa 160 tra assistenti sociali, educatori,

psicologi e mediatori culturali dell'Agenzia e del Comune di Palermo. Nello specifico, sono state previste due sessioni di lezioni frontali e due laboratori sulla complessità dei bisogni, il ruolo delle équipe multidisciplinari, il lavoro in rete, la funzione strategica della programmazione locale e le specificità del sistema di welfare regionale e locale entro cui anche l'attività dell'Agenzia si inserisce.

L'ASCOLTO DEI VISSUTI PROFESSIONALI TRA COMPLESSITÀ, NODI DI SENSO E BISOGNI EMERGENTI

Dall'indagine qualitativa condotta attraverso le interviste emerge, innanzitutto, una profonda metamorfosi del bisogno sociale e una crescente complessità dello spazio di azione professionale di ciascuno operatore, che – come vedremo – può essere variamente declinata in relazione ai diversi livelli di intervento, organizzativi e istituzionali.

a. Metamorfosi del bisogno sociale: dall'emergenza abitativa alla multidimensionalità delle vulnerabilità

Dall'analisi dei contenuti, l'emergenza casa non si presenta più come evento episodico, ma come condizione strutturale e sistemica che interseca dinamiche economiche, trasformazioni urbane, mutamenti normativi e fragilità personali. Dalle dichiarazioni delle operatrici e degli operatori intervistati emerge, infatti, un quadro molto netto: negli ultimi anni si è assistito a una trasformazione significativa dell'utenza e, più in generale, della domanda sociale intercettata dai servizi territoriali. Tale trasformazione riguarda non soltanto un ampliamento quantitativo della platea, ma anche una modifica qualitativa in termini di composizione e complessità dei bisogni. La pandemia da Covid 19 viene individuata come uno spartiacque: il bisogno

abitativo si è acutizzato, coinvolgendo anche fasce di popolazione che in precedenza non avevano mai avuto contatti con i servizi sociali. Come evidenziato da un operatore:

> [...] nel periodo Covid [...] non c'erano soltanto famiglie che venivano già seguite dai servizi sociali, ci sono state anche persone che avevano un lavoro, faccio un esempio, [...] nell'ambito della ristorazione, [...] e che lo hanno perso; in quel periodo tantissime famiglie si sono rivolte per la prima volta al servizio sociale.

Nel periodo post pandemico, come sottolinea un altro operatore, si registra l'intensificarsi del disagio abitativo, con un aumento esponenziale delle richieste dovute a

> un aumento dei canoni di locazione stratosferici, [...] un'ondata di espulsioni dal centro storico, soprattutto di persone che abitavano in casa da tantissimi anni, [...] una difficoltà nel reperire l'abitazione. [...] Ci siamo ritrovati a dover supportare anche nella ricerca di una casa, anche gente che teoricamente può pagare.

Le interviste descrivono un mercato degli affitti caratterizzato da un aumento consistente dei canoni a fronte di una drastica riduzione dell'offerta degli immobili legata alla trasformazione di abitazioni in strutture turistiche, con effetti particolarmente visibili nel centro storico. In questo contesto, si assiste a una riconfigurazione dell'emergenza abitativa che non è più soltanto declinata come assenza della casa connessa a forme di marginalità estrema, ma anche come esclusione o espulsione dal mercato abitativo, riferibile a redditi insufficienti e a un sistema immobiliare sempre più "selettivo". Una parte sempre crescente della popolazione, pur disponendo formalmente di un reddito sufficiente a sostenere un canone d'affitto, si trova di fatto esclusa dal mercato immobiliare. La difficoltà non è esclusivamente economica, ma riguarda l'assenza di garanzie richieste dai proprietari, la precarietà contrattuale, la discontinuità lavorativa.

La vulnerabilità si trova dunque a non coincidere con la povertà estrema o con la marginalità storicizzata, ma si configura

come una condizione dinamica esposta a fattori strutturali, e il tema abitativo assume una centralità strategica: la casa non rappresenta solo un bene materiale, ma viene individuata come prerequisito per l'accesso ai diritti fondamentali a tutela della stabilità economica, sanitaria, relazionale ed educativa del nucleo familiare:

> [...] la casa è anche una questione di dignità, [...] come sapete chi non ha una casa dichiarata abitabile o con un canone di locazione o di proprietà non ha diritto di avere la residenza in quella casa. [...] l'anagrafe non ti dà la residenza, quindi la carta d'identità, quindi il pediatra per i bambini [...].

b. Il disagio abitativo come epicentro delle vulnerabilità sociali

La trasformazione del bisogno abitativo va letto come un indicatore di una più ampia ridefinizione della vulnerabilità sociale in cui la problematica abitativa non si presenta quasi mai come un elemento isolato, ma è sintomo di una condizione più complessa e multidimensionale, che comprende precarietà lavorativa, bassa scolarizzazione, fragilità psicologica, assenza di reti familiari e sociali. In diversi passaggi delle interviste, infatti, emerge come la precarietà abitativa sia spesso intrecciata all'accesso al lavoro, alla formazione, alla gestione delle risorse economiche, alla presenza di disabilità o disagio psichico, fino a situazioni di violenza o dipendenza:

> [...] loro arrivano con questo bisogno, manifestando questo unico bisogno, ma attraverso la valutazione ci rendiamo conto che ci sono tanti altri aspetti da andare a toccare e quindi vengono compresi tutti nel progetto.

L'utenza intercettata dai servizi appare oggi più eterogenea rispetto al passato. Accanto ai nuclei storicamente marginali, emergono famiglie colpite da eventi critici improvvisi: perdita del lavoro, separazioni, sfratti, sgomberi. Sono frequenti situazioni

multiproblematiche che coinvolgono salute mentale, dipendenze, interventi del Tribunale per i minorenni: «intercettiamo anche casi di ordine psichiatrico». Si registra inoltre una significativa presenza di nuclei migranti, con specificità territoriali e culturali: «[...] tra le famiglie bengalesi il disagio alloggiativo era uno dei più emergenti». Parallelamente, compaiono situazioni paradossali di nuclei con entrate economiche adeguate, ma incapaci di accedere alla casa o di gestire le risorse: «[...] persone che hanno anche una buona entrata economica ma non sono capaci di gestirle [...]».

Le traiettorie verso la vulnerabilità si moltiplicano, ampliando la platea dei soggetti potenzialmente esposti al rischio abitativo. Questo spiega perché ricorre l'idea di una "presa in carico globale": la richiesta di aiuto per l'affitto costituisce spesso un filtro che rivela un bisogno multidimensionale per cui un contributo economico risulta un intervento necessario, ma limitato in relazione a un problema che coinvolge altri ambiti dell'esistenza della persona. In questo scenario, la trasformazione dell'utenza, dunque, non riguarda soltanto l'aumento dei numeri, ma l'emergere di profili complessi, rispetto ai quali gli operatori vivono la tensione tra assistenza immediata per la prevenzione dello sfratto alla costruzione partecipata di percorsi verso l'autonomia.

c. L'approccio multidisciplinare come strategia di gestione della complessità

Dalle interviste emerge con chiarezza il valore dell'approccio organizzativo e metodologico dell'Agenzia, fondato su équipe multidisciplinari, cabina di regia e forte integrazione con il servizio sociale territoriale. L'integrazione tra assistente sociale, educatore, psicologo e mediatore culturale consente di intercettare dimensioni del bisogno altrimenti invisibili e di costruire interventi personalizzati. Tuttavia, non mancano criticità nei rapporti con alcuni servizi territoriali, talvolta descritti come poco coinvolti o sovraccarichi.

In questo quadro, l'équipe multidisciplinare assume una funzione che non è soltanto organizzativa o metodologica, ma anche di contenimento e rielaborazione del carico lavorativo. La complessità dei casi intercettati rende strutturalmente necessaria un'integrazione di competenze differenti. Come emerge dalle interviste:

> [...] magari la famiglia arriva per un problema [...] abitativo, però poi emerge che il figlio ha bisogno di un percorso [...] e quindi in quel caso arriviamo anche il nostro sportello di ascolto oppure ancora intercettiamo anche casi di ordine psichiatrico, quindi lì proviamo attraverso il *case manager* del Comune a fare degli invii al servizio di salute mentale.

L'équipe consente dunque una lettura condivisa e multilivello delle situazioni, riducendo il rischio di interventi frammentati. Nel complesso, l'esperienza appare caratterizzata da un forte investimento sulla multidimensionalità e sulla personalizzazione degli interventi, in un contesto segnato da crescente criticità e scarsità di risorse. L'emergenza abitativa si configura così non solo come problema di accesso alla casa, ma come lente attraverso cui leggere le trasformazioni più ampie delle povertà urbane e delle politiche di inclusione. In tal senso, il contributo economico è considerato necessario ma non sufficiente:

> il contributo economico è essenziale [...] avere una casa è un punto di partenza per creare il resto e la presa in carico globale multidimensionale funziona più del contributo economico.

d. La collaborazione tra servizi territoriali: l'impatto sul lavoro e bisogni professionali emergenti

La complessità delle vulnerabilità, oltre a richiedere un approccio multidimensionale, presuppone la strutturazione di reti entro una cornice istituzionale e organizzativa che legittimi e faciliti l'attivazione e il funzionamento delle équipe multidisciplinari.

La situazione descritta dai professionisti e dalle professioniste intervistate restituisce una profonda distanza tra servizi territoriali che, prima di tutto, si declina come distanza "linguistica":

> Con l'ASP direi che, al di là dell'Agenzia e rispetto a quello che si pensa, il sanitario e il sociale non parlano proprio la stessa lingua. Quindi le difficoltà direi che sono generalizzate, non mi sento di farne un discorso specifico di Agenzia o di servizio sociale, ci sono spesso difficoltà proprio comunicative di non sapere con chi rapportarsi... ma questo diciamo è abbastanza tabù.

Tale distanza comunicativa genera un impatto significativo non solo sul lavoro professionale, ma anche sui percorsi di autonomia delle persone:

> [...] a volte come dire i servizi non si parlano... per esempio noi ci siamo scontrati con la criticità di avere delle misure di inserimento lavorativo all'interno del progetto che non abbiamo in buona parte potuto attivare perché l'inserimento del beneficiario nel programma cosiddetto Gol ha precluso la possibilità di avviare i nostri tirocini e a volte l'utente rimaneva in quel limbo dove non partiva la misura e noi non potevamo attivare la nostra e lì è chiaro che qualsiasi intervento che mirasse all'autonomia si arenava.

Il rischio maggiormente rilevante (e frustrante) sul piano professionale e sul piano esistenziale per le persone che si rivolgono ai servizi è l'emersione di zone grigie, di limbi dove convergono i disagi, i bisogni non accolti da alcun servizio e su cui, spesso, si infrangono i percorsi di accompagnamento verso l'autonomia e l'inclusione.

> Noi abbiamo un problema serio con il disagio psichico, dove veramente un lavoro più di integrazione con il Centro di salute mentale sarebbe fondamentale. Non riusciamo proprio.

> Se uno è schizofrenico, soprattutto se ha una reazione suicidaria o ha paranoie, il CSM lo prende in carico perché c'è comunque anche una immediata pericolosità per sé e per gli altri, ma la persona con un disagio psicologico profondo che può evolvere, questo dove lo mettiamo? Non lo sappiamo.

Il lavoro in rete si configura, in concreto, come scelta professionale opzionale, rimessa alla discrezionalità degli operatori per far fronte alla natura multidimensionale dei bisogni. Emergono forme di collaborazione non fondate su dispositivi stabili e formalizzati, ma spesso sostenute dalle singole iniziative professionali e caratterizzata da forte informalità delle relazioni:

> [Il rapporto con altri servizi pubblici] è a livello informale perché manca sempre la costruzione di ponti... Cioè in situazioni emergenziali, io poi per carità chiamo la collega del CSM e le dico: guarda, dobbiamo fare questa cosa assieme. La facciamo assieme io e lei, ma non c'è un protocollo e non c'è una norma che ti dice che lo devi fare. Lo puoi fare.
>
> Non c'è una convenzione diretta, una procedura diretta di invio dall'équipe Punto snodo verso il Centro per l'impiego. C'è l'operatore che, nel suo mandato, può accompagnare e facilitare la fruizione del servizio all'interno del Centro per l'impiego.

La necessità di superare questa informalità e precarietà collaborativa emerge all'unisono, auspicando la strutturazione di reti solide, formalizzate, entro cui definire uno scambio sistematico sui servizi offerti e costruire procedure condivise per la presa in carico integrata:

> La mia conoscenza del servizio è un mio strumento personale che io metto a disposizione nel momento in cui entro in équipe [...] Dovremmo invece creare un sistema in cui queste relazioni sono a prescindere [...] in cui tutti abbiamo cognizione di quello che è il centro per l'impiego, [...] il ventaglio di servizi al suo interno e come questi passano poi in un protocollo, quanto più possibile, in una convenzione, quello che sia [...] però dare una struttura anche lì solida per poter procedere anche in maniera più snella, perché definito a monte quello che poi è il percorso da fare ogni volta che l'operatore deve interfacciarsi con l'operatore dell'altro ente, agevola noi da questo punto di vista.

Si delinea così una tensione tra la consapevolezza diffusa della necessità di un lavoro in rete strutturato e la realtà operativa, nella quale l'integrazione appare episodica, affidata a re-

lazioni personali e priva di protocolli consolidati. In un contesto di crescente complessità, tale fragilità espone il sistema al rischio di discontinuità, sovrapposizioni o vuoti di intervento. Ne deriva l'esigenza non solo di valorizzare le competenze relazionali degli operatori, ma di investire nella costruzione di dispositivi formali di coordinamento, capaci di trasformare le reti informali in infrastrutture stabili di governance territoriale.

e. Il ruolo del Terzo settore

Accanto alla dimensione interna ai servizi, gli operatori e le operatrici intervistati evidenziano in modo omogeneo e con chiarezza il ruolo strategico del Terzo settore, che si configura come interlocutore affidabile nella fase di valutazione multidimensionale e come attore complementare e integrativo rispetto all'intervento pubblico nella fase di identificazione degli interventi a supporto dei percorsi di autonomia.

> Si consideri poi sul territorio la presenza anche di associazioni del Terzo settore che sono già ben strutturate e sono fidelizzate da parte dell'utenza nel tempo, quelle sono per noi molto funzionali all'interno di ogni singolo progetto, sono risorse molto valide. Devo dire, ogni volta che abbiamo condiviso problematiche nel sostegno delle persone o dei nuclei, abbiamo cercato di creare o di coinvolgere altri enti del Terzo settore e c'è sempre stata una risposta positiva.

Il contributo del Terzo settore appare essenziale nel rafforzare la capacità del sistema di rispondere alla complessità dei bisogni, attraverso modalità operative più flessibili e radicate nel territorio, nonché mediante l'attivazione di reti informali e comunitarie che integrano l'intervento istituzionale. Le esperienze richiamate nelle interviste evidenziano come gli enti del privato sociale svolgano una funzione di prossimità, intercettando precocemente situazioni di vulnerabilità e offrendo dispositivi di intervento capaci di coniugare risposta immediata

e accompagnamento progettuale: ad esempio, le esperienze di ambulatori popolari e di servizi sanitari di prossimità promossi dal Terzo settore si configurano come dispositivi capaci di colmare temporaneamente i vuoti generati dai tempi di attesa del sistema pubblico e di garantire un primo accesso alle cure. Come viene esplicitato in una delle interviste:

> [...] il Terzo settore è molto ricco di risorse e di servizi che vanno ad integrare servizi pubblici, quindi laddove la tempistica dei servizi pubblici si dilunga concretamente devo fare una prenotazione di una visita e i tempi sono lunghi e l'utente non si può permettere sei mesi di stallo per fare una visita.

CONCLUSIONI

L'esperienza formativa che abbiamo progettato e proposto nei primi mesi del 2026 restituisce indicazioni che oltrepassano lo stretto perimetro didattico e rimandano direttamente alla costruzione delle politiche e degli interventi sociali locali. Una prima lezione appresa riguarda lo scarto tra pratiche professionali e cornici organizzative: la qualità dell'intervento dipende in larga misura dalla capacità dei contesti locali di costruire dispositivi di coordinamento e integrazione, più che dalla sola disponibilità di risorse. La distanza tra la crescente integrazione dei bisogni e la persistenza di dispositivi programmatori frammentati rappresenta oggi uno dei nodi centrali nelle politiche e negli interventi locali. In questo senso, le vulnerabilità contemporanee non possono essere comprese né affrontate attraverso categorie isolate, perché è la loro interdipendenza a produrre condizioni di fragilità[8]. L'integrazione, di conseguenza, si costruisce soprattutto a livello locale. Il Piano di zona continua a rappresentare uno spazio cruciale di ricomposizione, ma l'esperienza suggerisce la ne-

[8] Andrea Bilotti, *Vulnerabilità*, in «Nuovo Dizionario di Servizio sociale», diretto da Annamaria Campanini, Carocci, Roma, 2022.

cessità di superarne una lettura esclusivamente procedurale, aprendosi a forme più flessibili di coordinamento e a dispositivi capaci di connettere stabilmente servizi, professionalità e livelli amministrativi differenti. È su questo piano che la formazione ha agito indirettamente, rendendo visibili le condizioni organizzative necessarie perché l'integrazione non resti un principio dichiarato. Le pratiche professionali mostrano con chiarezza un paradosso ricorrente: mentre le istituzioni classificano i bisogni per aree di competenza, le persone arrivano con domande che attraversano simultaneamente più dimensioni dell'esistenza. Il rischio è quello di una risposta frammentata, dove il problema non è l'assenza di interventi, ma la loro mancata corrispondenza con la realtà concreta delle vite (come accade quando, di fronte a un cassetto di calzini spaiati, si continua a cercare la coppia perfetta invece di interrogarsi sulla logica stessa dell'ordine).

Accanto a queste criticità, il lavoro di ascolto ha restituito anche la presenza di risorse significative nei territori: la capacità delle équipe di mobilitare reti formali e informali e il ruolo strategico del Terzo settore come interlocutore spesso più flessibile e prossimo ai bisogni, pur dentro condizioni di instabilità legate alla natura volontaria o progettuale di molte iniziative.

A questo si aggiunge un elemento strutturale spesso sottovalutato: l'iper-precarietà del lavoro sociale: la discontinuità contrattuale e organizzativa incide direttamente sulla possibilità di costruire équipe stabili e percorsi integrati nel tempo, configurandosi come una delle principali vulnerabilità del sistema stesso[9]. La formazione può sostenere la riflessività professionale e rafforzare la capacità di tenuta, ma non può sostituire scelte organizzative e politiche orientate alla stabilità e alla sostenibilità del lavoro sociale.

In definitiva, la formazione ha rappresentato uno spazio di riflessività in cui i professionisti hanno riflettuto sulle possibilità

[9] A. Bilotti, *La super-precarietà del lavoro sociale: una proposta teorica.*, in «Studi di Sociologia», 2022, pp. 191-201.

di ridefinizione e riorientamento del proprio ruolo rispetto al contesto istituzionale e organizzativo di riferimento. Entro i confini dei laboratori svolti a conclusione del percorso formativo, una vera esperienza di fenomenologia riflessiva, gli apprendimenti acquisiti hanno costituito la base per una (ri)rappresentazione del sé professionale e per interrogare il sistema di governance territoriale. In tale cornice, l'integrazione multilivello e intersettoriale non è un punto di partenza né un vincolo normativo: è un orizzonte praticabile che prende forma ogni volta che il lavoro sociale riesce a ricomporre ciò che le politiche tendono invece (più o meno consapevolmente) a separare.

DOMANDA ABITATIVA E PRESA IN CARICO TERRITORIALE. I DATI DEL MONITORAGGIO DELL'AGENZIA

Simone Lucido e Stefania Martello[*]

Questo capitolo presenta un'analisi delle attività dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa nel triennio 2023-2025, con l'obiettivo di offrire una lettura dei dati che consenta di orientarsi tra le principali dimensioni del servizio. L'attenzione è rivolta in particolare alla distribuzione territoriale delle prese in carico, al profilo socio-anagrafico dell'utenza, al lavoro delle équipe multidisciplinari e all'utilizzo dei contributi economici. I dati vengono così utilizzati per restituire un quadro complessivo del funzionamento dell'Agenzia e delle caratteristiche della domanda abitativa intercettata nei territori.

Pur mantenendo un'impostazione prevalentemente descrittiva, l'analisi è accompagnata da uno sforzo di contestualizzazione che consente di collocare le informazioni raccolte all'interno delle condizioni operative del servizio e del contesto urbano nel quale esso agisce. In questo modo, i dati non vengono presentati come una semplice sequenza di indicatori, ma come elementi che contribuiscono a delineare le principali configurazioni territoriali e sociali attraverso cui prende forma l'intervento dell'Agenzia nel periodo considerato.

[*] Esperto monitoraggio e valutazione ed esperta analisi dati.

Nelle pagine che seguono cercheremo di offrire una base sufficientemente consistente per la lettura dei processi che hanno caratterizzato il Servizio, restituendo una cornice che permetta di mettere in relazione contesti territoriali e pratiche organizzative. I dati presentati contribuiscono a delineare le coordinate di un percorso che si è costruito nel tempo, nell'interazione tra bisogni e modalità operative progressivamente consolidate.

Nel periodo analizzato, gli undici Punti snodo che definiscono l'architettura territoriale dell'Agenzia hanno complessivamente preso in carico 4.902 utenti[1]. La distribuzione territoriale delle prese in carico restituisce un quadro eterogeneo nel quale alcuni Punti snodo concentrano quote di utenti significativamente più elevate rispetto ad altri.

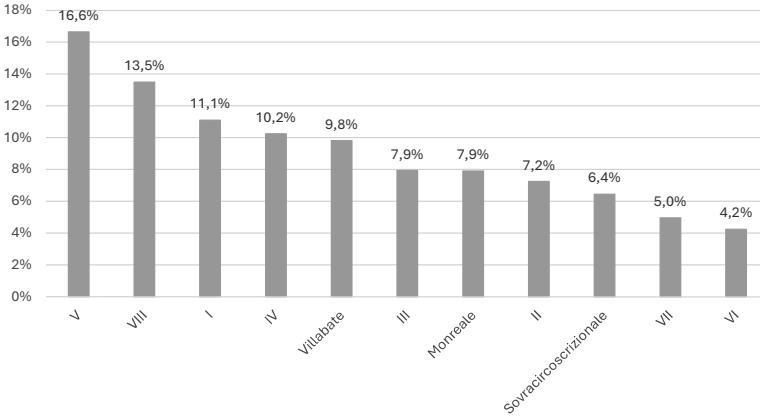


Grafico 1: distribuzione territoriale della presa in carico in ordine decrescente.

[1] Al momento della rilevazione, la quasi totalità dei beneficiari (98%) risulta attiva nei percorsi, mentre la quota dei "ritirati" è residuale. Secondo la codifica prevista dallo strumento di rilevazione del PON Plus (alla quale qui facciamo riferimento) un utente è considerato attivo finché non rinuncia formalmente alla presa in carico.

Per approfondire la dimensione territoriale della presa in carico, il grafico seguente mette a confronto la distribuzione percentuale della popolazione residente nei territori considerati con quella degli utenti presi in carico dall'Agenzia. Nella rappresentazione sono stati inclusi i territori corrispondenti alle otto circoscrizioni del Comune di Palermo e ai comuni di Monreale e Villabate[2].

Nell'istogramma in grigio chiaro abbiamo la percentuale di popolazione residente in ciascun territorio coperto dal singolo Punto snodo rispetto alla popolazione complessiva dei comuni di Palermo, Monreale e Villabate. Le colonne scure rappresentano invece la percentuale di utenti di ciascun Punto snodo rispetto al totale delle prese in carico registrate dall'Agenzia.

Il grafico consente quindi di confrontare, per ogni territorio, il peso demografico della popolazione residente con il peso relativo della domanda intercettata dal servizio. Il confronto tra le due distribuzioni evidenzia che la domanda intercettata dal-

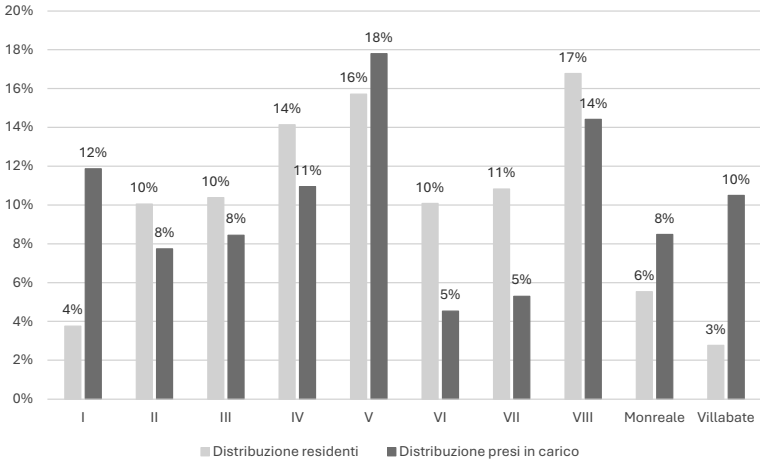


Grafico 2: confronto tra popolazione residente e utenti presi in carico per Punto snodo.

[2] Il Punto snodo sovracircoscrizionale è stato escluso dall'analisi poiché non territorializzabile.

l'Agenzia non segue una distribuzione proporzionale alla popolazione residente: in alcuni territori, la quota di utenti presi in carico risulta superiore al peso demografico, mentre in altri l'incidenza della presa in carico appare relativamente più contenuta. Ad esempio, la Prima circoscrizione copre il 4% della popolazione a fronte del 12% di presi in carico, mentre la Sesta e la Settima circoscrizione coprono rispettivamente il 10% e l'11% dei residenti, ma soltanto il 5% dei presi in carico.

La tabella successiva riporta invece il tasso di presa in carico, calcolato come rapporto percentuale tra il numero di individui presi in carico e la popolazione residente nel territorio di riferimento: per il Comune di Palermo il calcolo è effettuato sulla popolazione delle singole circoscrizioni, mentre per Monreale e Villabate il rapporto è riferito alla popolazione complessiva dei rispettivi comuni.

Circoscrizione	Tasso presa in carico sui residenti
I	2,07%
II	0,50%
III	0,53%
IV	0,51%
V	0,74%
VI	0,29%
VII	0,32%
VIII	0,56%
Monreale	1,01%
Villabate	2,48%

Tabella 1: tasso di presa in carico sui residenti per circoscrizione e Comune.

Questo indicatore consente di osservare con maggiore precisione l'incidenza della presa in carico nei diversi territori, con un tasso relativamente alto per la Prima circoscrizione e per Villabate.

L'ANDAMENTO TEMPORALE DELLE PRESE IN CARICO

L'analisi longitudinale delle prese in carico consente di osservare non soltanto l'intensità dell'accesso al Servizio, ma anche come questa si sia strutturata nel tempo; come si può evincere dalla tabella 2, il numero complessivo di prese in carico registra una crescita significativa tra il 2023 e il 2024, seguito da una flessione nel 2025.

Punto snodo	2023	2024	2025	Totale complessivo
I	225	197	122	544
II	113	147	95	355
III	102	134	151	387
IV	73	280	149	502
V	258	301	257	816
VI	110	69	29	208
VII	71	70	102	243
VIII	297	301	63	661
Monreale	157	211	21	389
Sovracircoscrizionale	118	140	58	316
Villabate	172	218	91	481
Totale complessivo	1696	2068	1138	4902

Tabella 2: andamento annuale delle prese in carico.

Questa tendenza può essere interpretata alla luce delle condizioni organizzative che hanno caratterizzato l'operatività dell'Agenzia dal suo riavvio fino alla conclusione del triennio del quale rendiamo conto. I Punti snodo sono infatti tornati operativi a partire dal mese di aprile 2023, in seguito alla sospensione dovuta alla conclusione del primo affidamento del Servizio e alla successiva riattivazione a conclusione della gara di appalto ban-

dita dal Comune di Palermo. I dati relativi al 2023 si riferiscono ai nove mesi di attività successivi al mese di marzo: solo a partire dal mese di aprile l'attività di presa in carico è stata progressivamente riallineata alle capacità operative del sistema territoriale. Nel 2023, il servizio intercetta una domanda latente che, in parte, si era accumulata durante il periodo di sospensione e che viene accolta nei mesi successivi alla riapertura. La crescita osservata nel 2024 è dunque coerente con il ritorno alla piena maturità operativa, mentre il dato relativo al 2025 mostra una riduzione delle nuove prese in carico che può essere interpretata come possibile effetto del consolidamento dei percorsi già avviati.

Il confronto delle distribuzioni mensili degli utenti che accedono al servizio per ogni anno del triennio considerato (grafico 3) consente di cogliere ulteriori elementi: si osservano ciclicità ricorrenti, con picchi di accesso nei mesi primaverili e autunnali e una contrazione significativa durante il periodo estivo. Questo andamento caratterizza in maniera più marcata i primi due anni ed è meno evidente per il 2025. Il flusso delle prese in carico si configura così come un processo fatto di accelerazioni e rallentamenti, continuità e pause.

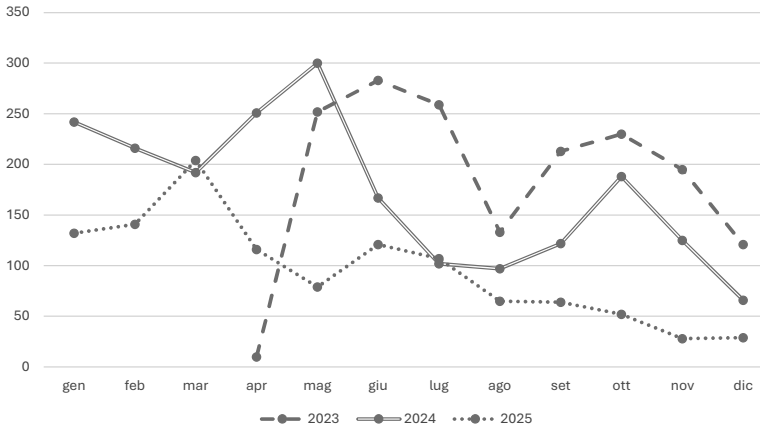


Grafico 3: andamento mensile prese in carico per annualità.

L'analisi delle caratteristiche socio-anagrafiche degli utenti presi in carico consente di delineare la morfologia sociale della domanda intercettata dall'Agenzia e di comprendere come essa si distribuisca lungo alcune linee strutturanti: genere, età, cittadinanza, livello di istruzione, condizione occupazionale e tipologia di vulnerabilità.

Quest'ultima è stata attribuita agli utenti al momento della presa in carico, sulla base della classificazione presente nel template di raccolta dei dati fornito ai Punti snodo dall'Amministrazione comunale (Delfi). Nella tabella che segue, riportiamo la classificazione delle persone prese in carico per tipologia di vulnerabilità.

La quota più consistente rientra nella categoria "altro tipo di vulnerabilità", che rappresenta il 59,5% del totale. Questo dato indica che la maggioranza dei beneficiari presenta condizioni di fragilità non riconducibili alle categorie specifiche elencate nella tabella, ma ad altre situazioni di svantaggio sociale o personale.

La seconda tipologia più diffusa riguarda le persone appartenenti a famiglie i cui componenti sono senza lavoro e con figli a carico, pari al 28,3%. Questo dato evidenzia una significativa presenza di nuclei familiari caratterizzati da difficoltà economiche legate alla disoccupazione e alla presenza di persone a carico.

Percentuali più contenute si registrano tra le persone appartenenti a minoranze, che rappresentano il 5,7%, e tra coloro che appartengono a famiglie senza lavoro ma senza figli a carico, pari al 4,7%.

Una quota molto ridotta è costituita da persone senza dimora, che rappresentano l'1,4% del totale.

Infine, solo lo 0,53% dei partecipanti non presenta alcuna tipologia di vulnerabilità, a conferma del fatto che il progetto ha coinvolto quasi esclusivamente persone che si trovano in condizioni di svantaggio o fragilità.

Per quanto concerne la dimensione del genere, la componente femminile rappresenta circa il 57% dell'utenza, contro il 43% di utenza maschile. Si tratta di un dato già emerso nel precedente quadriennio e che nel triennio 2023-2025 assume carattere strutturale. La maggiore presenza femminile non indica necessariamente una più alta esposizione al disagio abitativo, ma può riflettere una diversa relazione con i servizi: come confermato dal personale operativo nei Punti snodo, le donne risultano più frequentemente soggetti attivatori della domanda, in particolare nei nuclei con figli.

Tuttavia, come mostrano le analisi di associazione statistica, il genere non rappresenta una variabile discriminante rispetto ai profili formativi e occupazionali (V di Cramér molto debole[3]). La vulnerabilità abitativa appare quindi distribuita in modo relativamente trasversale rispetto a questa dimensione.

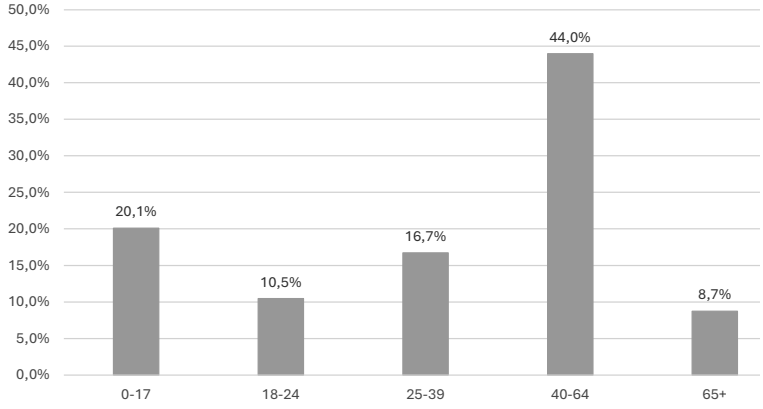


Grafico 4: distribuzione percentuale degli utenti per fascia di età.

[3] La V di Cramér misura l'associazione tra variabili qualitative basata sul test del chi-quadrato. Assume valori compresi tra 0 (assenza di relazione) e 1 (associazione perfetta) e consente di stimare l'intensità del legame tra le variabili considerate.

La distribuzione per età evidenzia una forte concentrazione nella fascia 40-64 anni (44,0%), seguita dalla fascia 18-39 anni (27,4%). I minori rappresentano il 20,2% e gli over 65 l'8,4%.

Il dato mostra con chiarezza che il disagio abitativo intercettato dall'Agenzia riguarda prevalentemente popolazione in età adulta, collocata nella fase centrale del ciclo di vita. Si tratta di una fascia che dovrebbe essere stabilmente inserita nel mercato del lavoro e dotata di autonomia economica. La sua ampiezza segnala quindi una frattura tra traiettorie biografiche attese e condizioni reali di vita e rimanda alle peculiari caratteristiche socioeconomiche del territorio.

La presenza significativa di minori conferma inoltre la dimensione familiare del fenomeno: il disagio abitativo non è un evento individuale, ma coinvolge nuclei complessi, con possibili effetti intergenerazionali.

L'analisi incrociata tra età e genere mostra differenze contenute: tra le donne si registra una maggiore concentrazione nella fascia 40-64 anni; tra gli uomini una presenza relativamente più alta nelle fasce più giovani. Nel complesso, tuttavia, non emerge una segmentazione marcata per genere. È l'età, più che il genere, a strutturare la distribuzione della popolazione presa in carico.

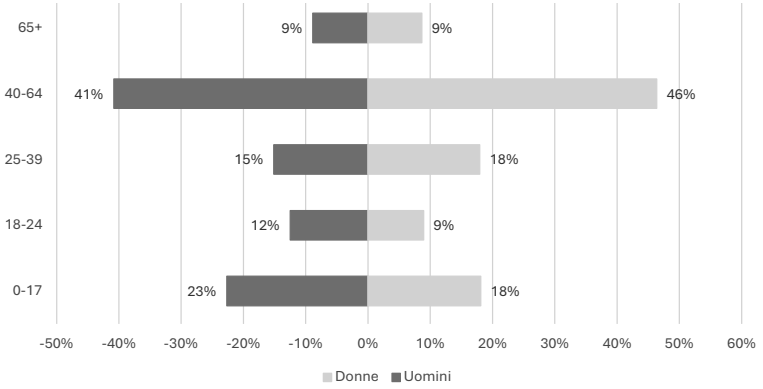


Grafico 5: distribuzione per genere e per età.

L'81% dell'utenza ha la cittadinanza italiana, il restante 19% è composto da cittadini di diversa provenienza con una presenza significativa di utenti provenienti dall'Africa subsahariana e dal Nord Africa, oltre a quote più contenute da Asia e America Latina. La vulnerabilità abitativa intercettata dall'Agenzia non è dunque un fenomeno prevalentemente migratorio, riguarda infatti in misura maggioritaria cittadini italiani, tuttavia, se teniamo conto che la percentuale di cittadini stranieri residenti a Palermo oscilla intorno al 4%[4], il dato rilevato segnala la presenza di un significativo disagio abitativo fra la popolazione straniera.

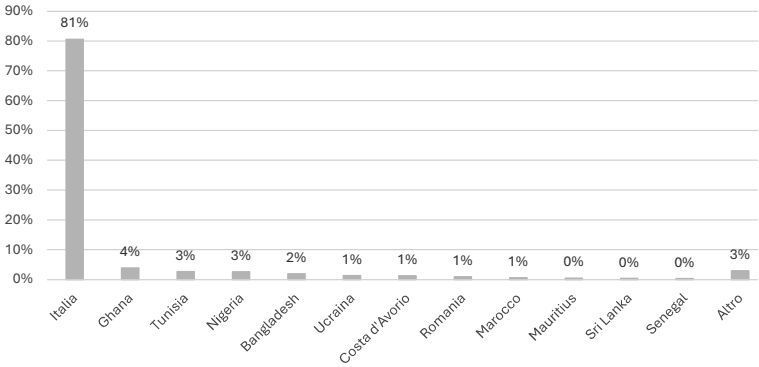


Grafico 6: distribuzione percentuale degli utenti per cittadinanza.

Le misure di associazione mostrano una relazione statisticamente significativa ma debole tra cittadinanza e livello di istruzione (V = 0,15) e tra cittadinanza e condizione occupazionale (V = 0,09). Pur in presenza di differenze non casuali, la cittadinanza non determina rigidamente i profili socioeconomici. L'utenza si configura quindi come eterogenea, attraversata da provenienze differenti ma non segmentata in modo netto lungo questa variabile.

[4] Girolamo D'Anneo, *Gli stranieri a Palermo nel 2024*, in «Informazioni Statistiche», 1/2025.

Per ciò che concerne il titolo di studio[5], quello più diffuso è la licenza media, dichiarata dal 52,7% dell'utenza, seguita dal diploma che permette l'accesso all'università (15,8%) e dalla licenza elementare (circa il 15%). Emerge dunque un quadro di utenza con capitale scolastico medio-basso, con implicazioni rilevanti sul piano dell'occupabilità. In particolare, gli over 65 presentano una maggiore incidenza di bassi livelli di istruzione mentre la fascia 18-39 anni concentra i titoli secondari e universitari.

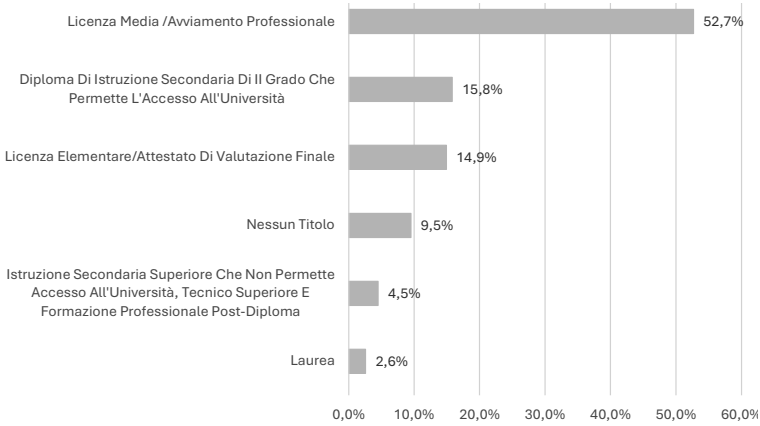


Grafico 7: livello d'istruzione tra gli adulti.

La condizione occupazionale mostra una netta prevalenza della disoccupazione (42,7%), seguita da studenti (22,5%) e inattivi (circa 20%). Essendo gli occupati una minoranza dei presi in carico, i dati confermano, senza alcuna sorpresa al riguardo, che la vulnerabilità abitativa è strettamente connessa alla fragilità lavorativa, dato che assume particolare rilievo se letto in relazione all'età.

[5] L'analisi relativa al livello di istruzione è stata effettuata sugli utenti adulti.

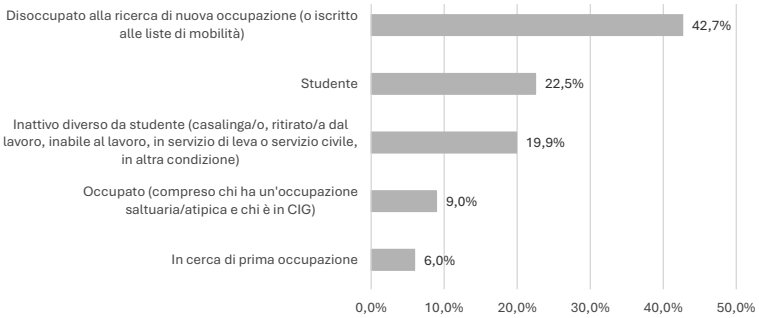


Grafico 8: situazione occupazionale.

L'associazione tra età e situazione occupazionale è la più intensa tra quelle rilevate (V = 0,46); nei minori prevale la condizione di studente (75,3%); nella fascia 18-39 anni emerge una fase di transizione: disoccupazione (39,5%), studenti (25,4%) e ricerca di prima occupazione. Tra i 40-64 anni domina la disoccupazione (64,6%), mentre tra gli over 65 prevale l'inattività (60,8%).

Il disagio abitativo, nelle fasce adulte centrali, è quindi fortemente legato alla perdita o assenza di lavoro. Nelle fasce più giovani e più anziane si lega invece a condizioni strutturali del ciclo di vita. Nel complesso, le misure di associazione statistica delineano una chiara gerarchia delle variabili:

- Età: variabile maggiormente associata sia a istruzione (V = 0,36) sia a occupazione (V = 0,46).
- Cittadinanza: associazione debole.
- Genere: associazione molto debole o debole.

La vulnerabilità intercettata dall'Agenzia si organizza dunque principalmente lungo il ciclo di vita e le sue fratture – transizione scuola-lavoro, perdita dell'occupazione in età matura, uscita dal mercato del lavoro – più che lungo linee di genere o di provenienza nazionale.

LE ÉQUIPE MULTIDISCIPLINARI NEI PUNTI SNODO

La presa in carico degli utenti si struttura operativamente all'interno delle équipe multidisciplinari attive nei Punti snodo territoriali. Ogni Punto snodo è strutturato come presidio territoriale nel quale operano professionalità differenti – area sociale, educativa, psicologica e, ove necessario, mediazione linguistico-culturale – che concorrono alla definizione dei protocolli di presa in carico. La composizione multidisciplinare risponde alla natura complessa della vulnerabilità abitativa che raramente si presenta come problema esclusivamente economico e più frequentemente si intreccia con fragilità lavorative, relazionali ed educative. Il lavoro delle équipe si sviluppa attraverso momenti di confronto interno e di definizione condivisa degli obiettivi di intervento. La domanda espressa dall'utente viene riformulata in termini progettuali e tradotta in un percorso modulato nel tempo, nel quale possono essere attivati strumenti differenti in relazione alle caratteristiche del nucleo.

È all'interno di questa architettura operativa, qui richiamata per sommi capi, che si collocano gli interventi analizzati nelle pagine che seguono. L'analisi dei protocolli di gestione utilizzati dai Punti snodo per tenere traccia degli interventi effettuati, consente di comprendere quali strumenti siano stati attivati dalle équipe e con quale intensità, restituendo qualche elemento utile a una lettura concreta delle modalità attraverso cui l'Agenzia traduce la presa in carico in azione.

Dalla lettura dei dati, emerge che il 47,3% dei nuclei presi in carico ha usufruito di interventi specialistici: tra questi, il 64% ha beneficiato di un intervento, il 27% di due interventi, quasi il 9% di tre interventi e una percentuale piccolissima (0,5%) di quattro. L'incidenza di ogni tipologia di intervento sul totale dei nuclei presi in carico è la seguente[6]:

[6] Valori assoluti e percentuali calcolati sul totale dei nuclei inseriti nei protocolli di gestione.

- Supporto psicologico: 276 casi (8,4%)
- Supporto educativo: 993 casi (30,8%)
- Mediazione culturale: 319 casi (9,9%)
- Invio o raccordo con altri servizi territoriali: 638 casi (19,8%)

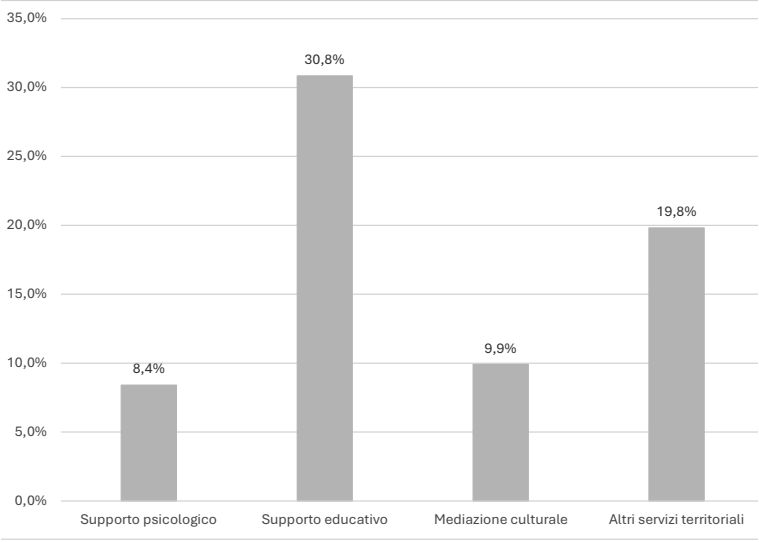


Grafico 9: interventi attivati (percentuale su totale presi in carico).

Circa il 70% dei presi in carico ha beneficiato di un intervento specialistico dell'équipe multidisciplinare. Il contributo economico si inserisce quindi in un quadro più ampio nel quale la dimensione educativa e relazionale assume un peso rilevante. Il dato più significativo è quello relativo al supporto educativo, che interessa quasi un terzo dei nuclei presi in carico. Questo elemento conferma che la vulnerabilità abitativa si intreccia frequentemente con fragilità familiari e transizioni critiche nel ciclo di vita: difficoltà nella gestione dei figli, dispersione scolastica, fragilità genitoriali o isolamento sociale. La presa in carico globale, con le differenti tipologie di supporto specialistico, non interviene quindi solo sul disagio abitativo ma, piuttosto, sulle

condizioni che possono compromettere la stabilità delle persone prese in carico. In questa prospettiva, svolge una funzione orientata alla tenuta complessiva del nucleo e/o degli individui.

La distribuzione territoriale del supporto educativo mostra un'evidente variabilità tra Punti snodo. In alcuni territori, la percentuale di nuclei coinvolti in interventi educativi risulta particolarmente elevata rispetto al totale delle prese in carico.

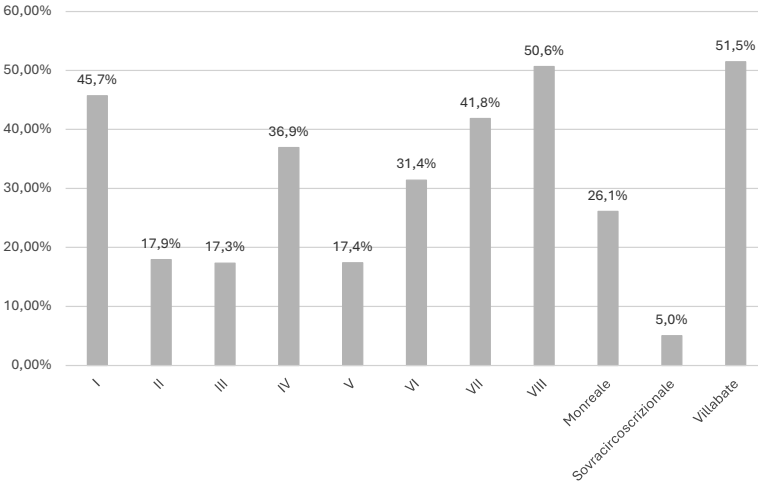


Grafico 10: percentuale dei nuclei che hanno ricevuto servizi educativi sul totale dei nuclei presi in carico per Punto snodo.

La percentuale di nuclei per i quali è stata attivata la mediazione culturale va letta in relazione alla quota complessiva di cittadini stranieri tra i beneficiari. L'intervento non è automaticamente associato alla cittadinanza straniera, ma viene attivato in modo selettivo in presenza di barriere linguistiche, amministrative o relazionali.

Nel Punto snodo della Prima circoscrizione l'intervento di mediazione viene attivato per circa il 7% dei presi in carico; il Punto snodo della Seconda e della Quarta si attestano fra l'11 e il 12%, mentre spiccano la Quinta circoscrizione al 23,6% e la

terza che si attesta al 31,5%. Il dato relativo a tutti gli altri Punti snodo mostra un ricorso residuale all'intervento di mediazione culturale. Può essere interessante l'analisi comparata dei dati relativi ai due Punti snodo che invece hanno fatto un ricorso più che consistente alla mediazione. La Terza circoscrizione, pur condividendo la prevalenza dell'area subsahariana, presenta una configurazione più distribuita, con una presenza relativamente più visibile di utenza asiatica (Bangladesh) ed europea (Romania). In Quinta, la presenza ghanese è particolarmente marcata; risultano più numerosi anche i nuclei provenienti da Costa d'Avorio, Mauritius e Marocco e, in generale, la composizione dell'utenza straniera sembra più densamente strutturata attorno ad alcune comunità migranti. In entrambe le circoscrizioni emerge una significativa presenza di nuclei provenienti dall'Africa subsahariana con configurazioni differenti delle diverse provenienze.

Luogo di nascita	Punto snodo terza circoscrizione	Punto snodo quinta circoscrizione
Ghana	24	43
Nigeria	11	19
Tunisia	9	19
Costa d'Avorio	3	17
Mauritius	–	9
Marocco	–	6
Sri Lanka	–	6
Bangladesh	5	3
Romania	3	–
Italia	4	3
Africa Subsahariana	7	5
Maghreb	2	–
Altro	3	11

Tabella 3: interventi mediazione per paese di provenienza.

Il supporto psicologico, pur interessando una quota più contenuta (8,4%), rappresenta un indicatore qualitativamente rilevante. L'attivazione di questo intervento segnala la presenza di fragilità non immediatamente riconducibili alla dimensione economica: stati depressivi, stress legato alla perdita dell'alloggio, conflittualità familiare, vissuti traumatici. In questo senso, il monitoraggio dei protocolli mostra che la vulnerabilità intercettata dall'Agenzia include dimensioni psicosociali che incidono sulla capacità del nucleo di progettare e mantenere una soluzione abitativa autonoma. Se approfondiamo l'analisi su questo specifico aspetto spicca una preponderanza femminile (67,8%) fra coloro che hanno beneficiato del sostegno psicologico, mentre la fascia d'età più rappresentata è quella fra i 55 e 64 anni (40,8%); il dato suggerisce una particolare esposizione di donne in età matura a condizioni di vulnerabilità psicosociale connesse alla stabilità abitativa.

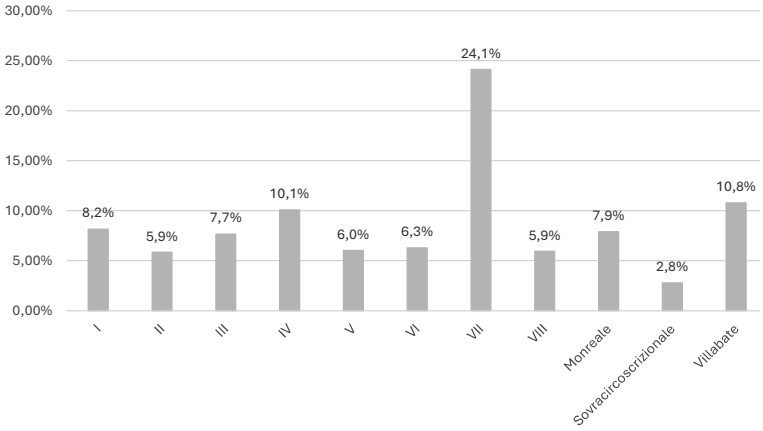


Grafico 11: percentuale di utenti per i quali è stata attivata la presa in carico psicologica sul totale dei presi in carico per Punto snodo.

Se guardiamo adesso invece all'invio ad altri servizi territoriali, abbiamo un dato che riguarda il 19,6% dei nuclei. Emerge qui la natura non autosufficiente dell'Agenzia che opera come

nodo di una rete più ampia di interventi sociali, sanitari, educativi e lavorativi.

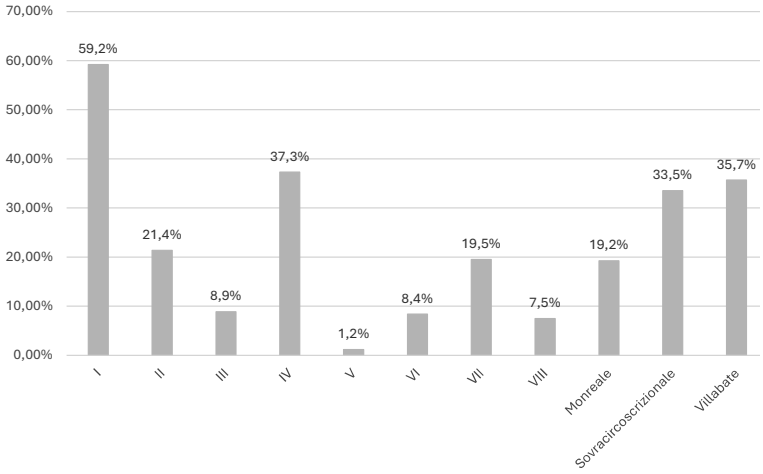


Grafico 12: percentuale di utenti per i quali è stato attivato l'invio ad altri servizi sul totale dei presi in carico per Punto snodo.

Il raccordo con altri servizi (sociali, sanitari, educativi, del lavoro) segnala la natura sistemica della presa in carico. In alcuni Punti snodo la percentuale di invii risulta più elevata, suggerendo contesti territoriali nei quali la complessità dei bisogni richiede un maggiore livello di integrazione interistituzionale.

L'analisi dei protocolli di gestione conferma che il contributo economico rappresenta solo una componente di un intervento multilivello. Il peso del supporto educativo, la presenza non trascurabile di interventi psicologici e di mediazione culturale, nonché l'ampio ricorso al raccordo con altri servizi territoriali mostrano come l'Agenzia configuri un dispositivo relazionale e integrato in cui il contributo economico svolge una funzione stabilizzatrice; il supporto educativo e psicologico interviene sulle fragilità interne al nucleo; la mediazione culturale facilita l'accesso ai diritti; il raccordo con altri servizi amplia il campo delle risposte possibili.

Nel periodo 2023-2025 sono stati erogati contributi relativi a 1.229 istanze, destinati a 1.132 nuclei familiari (di cui 93 hanno ricevuto due volte il contributo e due nuclei lo hanno ricevuto tre volte) per un totale di € 4.725.872,40. È stato speso quasi il 30% in più rispetto al periodo 2020-2022 (3.652.898,39 € per 1070 istanze). Tra i propri strumenti d'intervento, le équipe hanno la possibilità di ricorrere all'erogazione di contributi economici che rientrano in tre diverse tipologie[7].

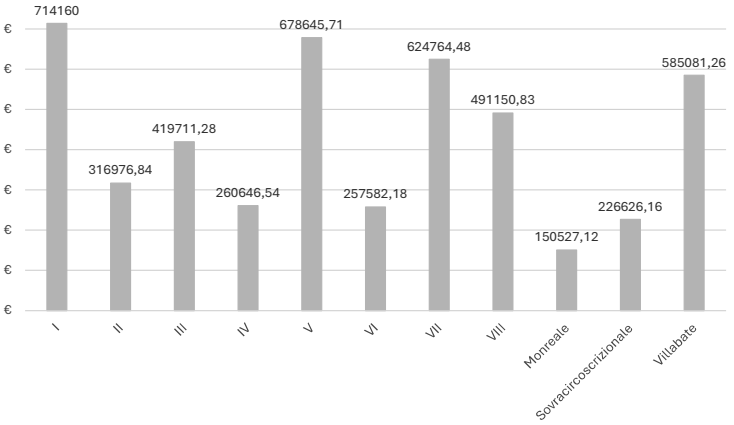


Grafico 13: ammontare erogazione contributi per Punto snodo.

Nel grafico è riportato l'ammontare dei contributi erogati nel triennio da ogni Punto snodo[8].

[7] Le tipologie alle quali ci riferiamo sono: disagio alloggiativo grave (52 contributi erogati); morosità incolpevole (24 contributi); prevenzione perdita alloggio - autonomia abitativa (1056 contributi). Quest'ultima tipologia rappresenta lo strumento più flessibile e sperimentale del Comune di Palermo. Si rivolge alla cosiddetta "fascia grigia" e alle "nuove povertà". A differenza delle prime due tipologie di contributo, caratterizzate da requisiti molto rigidi, questa misura include una voce "Altre Fattispecie" che permette, con maggiore flessibilità, di intercettare diverse forme di vulnerabilità sociale.

[8] Nel periodo considerato sono state effettuate 28 liquidazioni, con una liquidazione media pari a € 168.761,16. La liquidazione meno consistente è stata pari a € 33.347,33

La distribuzione dei contributi per Punto snodo evidenzia una marcata differenziazione territoriale. I Punti snodo I, V e VII nel territorio comunale di Palermo e il Punto snodo di Villabate concentrano quote più elevate di risorse utilizzate, mentre altri territori presentano volumi più contenuti.

Il confronto tra la distribuzione territoriale delle prese in carico e quella dei sostegni economici introduce un elemento di complessità. L'analisi di correlazione mostra una relazione positiva tra numero di utenti e ammontare delle erogazioni; tuttavia, il coefficiente di Spearman ($\rho = 0{,}673$) segnala una concordanza non perfetta tra le graduatorie territoriali[9]. In altri termini, i territori che intercettano un numero maggiore di utenti non coincidono necessariamente con quelli nei quali si registra la più alta incidenza di contributi economici. In alcuni contesti, a una domanda numericamente consistente corrisponde un ricorso relativamente più contenuto al sostegno diretto; in altri, a un numero inferiore di prese in carico si associa una maggiore attivazione di contributi.

Questo scarto, se letto nel quadro che emerge dall'analisi qualitativa delle modalità operative dei Punti snodo, aiuta a comprendere come il Servizio non operi come semplice meccanismo redistributivo, ma come dispositivo complesso capace di modulare gli strumenti in relazione alle caratteristiche della domanda locale, alla disponibilità di soluzioni abitative e alla configurazione dei bisogni.

(2023), mentre la più alta ha raggiunto € 589.930,38 (2025). Le liquidazioni sono state prodotte mediamente ogni 33,9 giorni, con due intervalli particolarmente ampi (oltre 100 giorni) tra marzo-giugno 2024 e dicembre 2024-aprile 2025. Questa discontinuità temporale richiama la dimensione amministrativa e procedurale dell'intervento: il tempo del sostegno economico non coincide con il tempo della presa in carico, ma dipende da finestre di liquidazione, disponibilità finanziarie e processi autorizzativi. Anche questo elemento incide sulla traiettoria concreta dei nuclei beneficiari.

[9] Il coefficiente di Spearman è un indice statistico che misura il grado di associazione tra due variabili ordinate. Il suo valore varia tra - 1 e +1: valori positivi indicano che al crescere di una variabile anche l'altra tende a crescere, valori negativi indicano un andamento opposto, mentre valori prossimi a zero segnalano una relazione debole o assente.

Il contributo economico diretto non è dunque mai un esito automatico della presa in carico, ma uno degli strumenti attivabili all'interno di un percorso più ampio di accompagnamento all'autonomia abitativa. Come abbiamo visto nelle pagine precedenti, la sua erogazione si integra con strategie territorialmente situate, nelle quali il sostegno economico può assumere funzioni differenti: supporto temporaneo al mantenimento di una soluzione abitativa esistente, facilitazione dell'accesso al mercato privato della locazione, oppure elemento di stabilizzazione in fasi avanzate del percorso.

Letta in questa prospettiva, la distribuzione non perfettamente sovrapponibile tra prese in carico e contributi economici restituisce l'adattamento delle pratiche di intervento alle condizioni specifiche dei contesti locali.

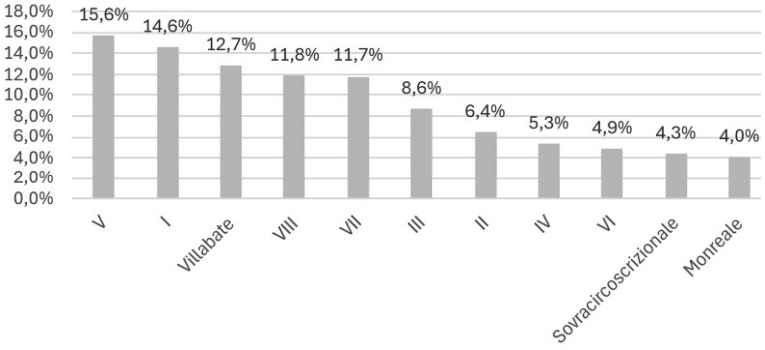


Grafico 14: distribuzione per Punto snodo dei nuclei che hanno percepito contributi economici.

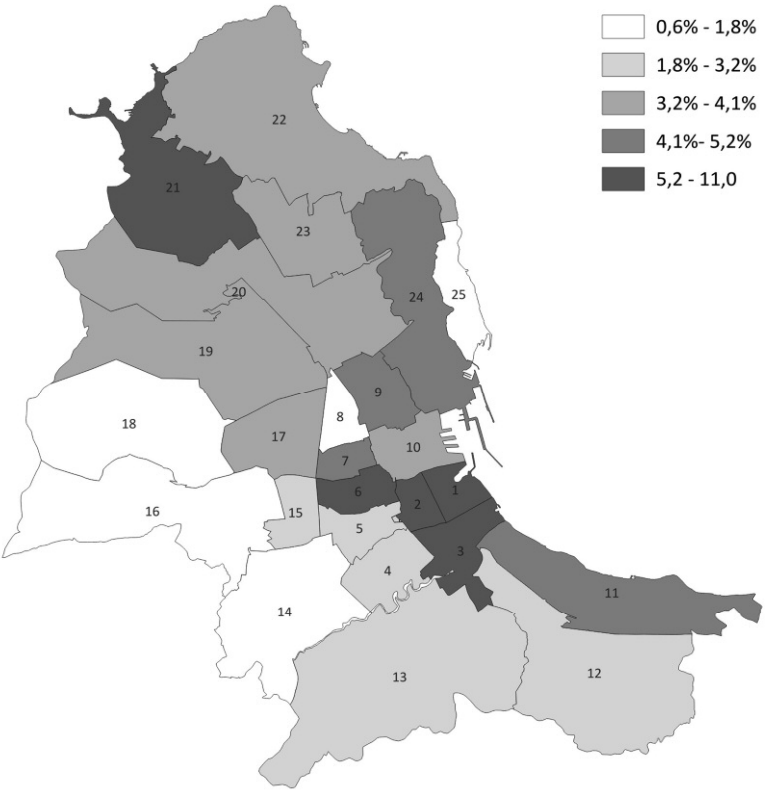
Sulla scorta di queste riflessioni, diventa forse ancora più interessante focalizzare l'attenzione sulla dimensione territoriale dell'intervento dell'Agenzia attraverso l'erogazione dei contributi. Ci siamo concentrati sul territorio comunale di Palermo e abbiamo geolocalizzato le erogazioni sulla base della suddivisione del territorio in 25 quartieri in modo da avere una rappresentazione più eloquente di quella su base circoscrizionale che, come

noto, fatta eccezione per la Prima circoscrizione, aggrega territori molto vasti e, soprattutto, molto eterogenei dal punto di vista della loro composizione sociale. La tabella, i cui contenuti abbiamo sintetizzato nella mappa dove ai numeri corrispondono i quartieri, mostra dunque la distribuzione percentuale dei contributi erogati nelle 25 unità territoriali del Comune di Palermo.

Quartieri	Percentuale
1 - Tribunali-Castellammare	6,4%
2 - Palazzo Reale-Monte di Pietà	10,3%
3 - Oreto-Stazione	11,0%
4 - Montegrappa-Santa Rosalia	2,9%
5 - Cuba-Calatafimi	2,7%
6 - Zisa	7,9%
7 - Noce	5,2%
8 - Malaspina-Palagonia	1,3%
9 - Libertà	4,3%
10 - Politeama	4,1%
11 - Settecannoli	4,2%
12 - Brancaccio-Ciaculli	2,6%
13 - Villagrazia-Falsomiele	2,8%
14 - Mezzomonreale-Villatasca	1,7%
15 - Altarello	1,8%
16 - Boccadifalco	0,6%
17 - Uditore-Passo di Rigano	3,6%
18 - Borgo Nuovo	1,0%
19 - Cruillas- S. Giovanni Apostolo	3,8%
20 - Resuttana-San Lorenzo	3,4%
21 - Tommaso Natale-Sferracavallo	5,4%
22 - Partanna-Mondello	4,1%
23 - Pallavicino	3,4%
24 - Montepellegrino	4,4%
25 - Arenella-Vergine Maria	1,1%

Tabella 4: contributi in percentuale per quartiere.

La quota più elevata di contributi si registra nei quartieri Oreto-Stazione, con l'11% del totale; seguono i due mandamenti del centro storico, Palazzo Reale-Monte di Pietà con il 10,3%, a fronte degli altri due mandamenti, Tribunali-Castellammare che incidono per il 6,4%, un dato molto elevato rispetto alla media ma che, comunque, resta molto al di sotto delle aree del centro storico dove insistono il mercato del Capo, quello di Ballarò e l'Albergheria. Sul restante territorio urbano spiccano poi, la Zisa con il 7,9%, e a seguire Tommaso Natale-Sferracavallo (5,4%) e la Noce (5,2%), tutti sopra la soglia del 5%.



Se continuiamo questa analisi, aggregando i dati in modo da renderli più immediatamente significativi, accanto ai quartieri Oreto-Stazione e Palazzo Reale-Monte di Pietà che, da soli, concentrano oltre un quinto dei contributi complessivamente erogati, segue una fascia che potremmo definire a media intensità di erogazione, che si attesta fra l'8% e il 5%. Abbiamo poi una fascia compresa tra il 3% e il 5% che include i quartieri Montepellegrino (4,4%), Libertà (4,3%), Settecannoli (4,2%), Politeama (4,1%) e Partanna-Mondello (4,1%), oltre a Cruillas-San Giovanni Apostolo (3,8%), Uditore-Passo di Rigano (3,6%), Resuttana-San Lorenzo (3,4%) e Pallavicino (3,4%). Queste aree presentano un'incidenza significativa ma più contenuta rispetto ai quartieri con le percentuali più alte. Le percentuali più basse, inferiori al 2%, si riscontrano invece a Boccadifalco (0,6%), Borgo Nuovo (1%), Arenella-Vergine Maria (1,1%), Malaspina-Palagonia (1,3%), Mezzomonreale-Villatasca (1,7%) e Altarello (1,8%). Nel complesso, la distribuzione dei contributi nel territorio comunale di Palermo restituisce una geografia del bisogno e/o dell'accesso al servizio non omogenea, con poli territoriali che intercettano una quota più consistente delle risorse disponibili.

CONFRONTO CON IL TRIENNIO PRECEDENTE

Per consentire una comparazione con la fase precedente dell'Agenzia, in modo da dotarci di uno sguardo più prospettico, utile anche a riflettere sull'evoluzione del Servizio in un arco temporale che abbraccia sette anni di attività, abbiamo riaggregato i dati su base circoscrizionale e messo a confronto il primo e il secondo triennio di progetto, ottenendo il grafico che segue. Il Punto snodo sovracircoscrizionale è stato escluso da questo calcolo perché nel primo triennio non era attivo.

Il confronto della percentuale erogata dai singoli Punti snodo sul totale nei periodi 2020-2022 e 2023-2025 mostra una sostanziale stabilità nella maggior parte delle circoscrizioni. Le variazioni più rilevanti sono relative al Punto snodo della Settima circoscrizione e a quello di Villabate che passano, rispettiva-

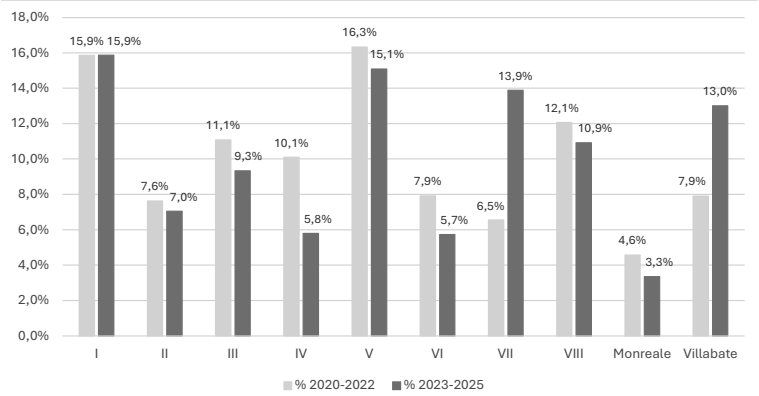


Grafico 15: confronto delle distribuzioni percentuali per circoscrizione e Comune nei trienni 2020 2022 e 2023 2025.

mente, dal 6,5% al 13,9% e dal 7,9% al 13%; si tratta di una variazione significativa nella distribuzione delle risorse che indica un relativo rafforzamento dell'intervento in queste aree nell'ultimo triennio. Invece è nella Quarta circoscrizione e, in misura minore nella Sesta, che osserviamo le variazioni negative più significative in termini di punti percentuali.

Il confronto mostra una sostanziale stabilità nella maggior parte delle circoscrizioni, con variazioni contenute nelle circoscrizioni Prima, Seconda e Quinta e Sesta. L'Ottava circoscrizione registra un leggero incremento. Il dato più rilevante è quello della Settima circoscrizione, che passa dal 6% del totale erogato nel periodo 2019-2021 al 16,6% nel periodo 2023-2025; si tratta di una variazione significativa nella distribuzione delle risorse, che indica un relativo rafforzamento dell'intervento in quest'area nell'ultimo triennio. Invece è nella Terza e nella Quarta circoscrizione che osserviamo una variazione negativa più forte in termini di punti percentuali, rispettivamente del 2,8% e del 5,3%.

STRUTTURA DEI NUCLEI BENEFICIARI

Si tratta adesso di andare a guardare più da vicino la composizione dei nuclei familiari che hanno beneficiato dei contri-

buti. La distribuzione per numerosità evidenzia una prevalenza di nuclei monocomponenti (35,7%) e di nuclei composti da due a quattro membri (complessivamente circa il 56%). I nuclei con cinque o più componenti rappresentano l'8,5%.

Nella tabella 5 abbiamo la distribuzione dei contributi economici erogati in base alla dimensione del nucleo familiare, evidenziando per ciascuna categoria la composizione del nucleo, il numero di nuclei familiari beneficiari, il totale complessivo erogato, il contributo medio per nucleo e il contributo medio per individuo (tre nuclei sono stati esclusi dal computo per mancanza del dato sulla composizione familiare, in totale si tratta di 9.772,73 €).

La maggior parte dei beneficiari è composta da nuclei monocomponenti (403 nuclei) ai quali sono stati erogati complessivamente 1.559.014,72 €, con un contributo medio per nucleo di 3.868,52 €. Seguono i nuclei con due componenti (310 nuclei) e quelli con tre componenti (187 nuclei) che rappresentano anch'essi una quota significativa dei beneficiari. All'aumentare del numero dei membri del nucleo diminuisce progressivamente il numero di famiglie che hanno beneficiato dei contributi, fino ad arrivare a solo tre nuclei composti da otto membri. Il contributo medio per nucleo tende ad aumentare gradualmente con l'aumentare del numero dei componenti, passando da 3.868,52 € (un componente) fino a 4.717,29 € (sette componenti). Fanno eccezione i nuclei con otto componenti che registrano un contributo medio inferiore (3.378,33 €). Al contrario il contributo medio per individuo diminuisce progressivamente all'aumentare della dimensione del nucleo familiare: dai 3.868,52 € per i nuclei unipersonali fino a 422,29 € per gli otto componenti. Questa struttura indica un criterio di erogazione che riconosce importi più elevati ai nuclei numerosi, ma non in misura proporzionale al numero dei membri, determinando una riduzione dell'importo pro capite nei nuclei più grandi. Complessivamente, nel triennio i contributi hanno raggiunto 2.642 individui.

N. membri nucleo	N. nuclei familiari	Totale erogato	Contributo medio per nucleo	Contributo medio per individuo
1	403	1.559.014,72 €	3.868,52 €	3.868,52 €
2	310	1.292.997,47 €	4.170,96 €	2.085,48 €
3	187	826.921,07 €	4.422,04 €	1.474,01 €
4	133	598.821,72 €	4.502,42 €	1.125,60 €
5	65	297.965,09 €	4.584,08 €	916,82 €
6	20	92.506,29 €	4.625,31 €	770,89 €
7	8	37.738,33 €	4.717,29 €	673,90 €
8	3	10.134,98 €	3.378,33 €	422,29 €

Tabella 5: distribuzione contributi media per nucleo e media per individuo.

INTENSITÀ E DISTRIBUZIONE DEI CONTRIBUTI

Su 1.132 nuclei beneficiari, 1.037 hanno ricevuto una sola liquidazione, 93 ne hanno ricevute due, solo 2 nuclei hanno beneficiato di tre erogazioni: il contributo economico si configura quindi prevalentemente come intervento puntuale, utilizzato come leva temporanea di stabilizzazione.

L'importo minimo erogato è di € 261, mentre il massimo cumulato raggiunge € 15.420,33. Il valore medio per nucleo è di € 4.163,76 mentre la mediana si attesta a € 4.143,89. La prossimità tra media e mediana indica una distribuzione relativamente equilibrata, con una leggera asimmetria dovuta a pochi casi di importo elevato. Il grafico conferma una concentrazione dei contributi nella fascia tra i 3.000 e i 5.000 euro (46,1%), quote di circa 20% nelle fasce medio-bassa (tra 1.000 e 3.000 euro) e medio-alta (tra 5.000 e 7.000), e proporzioni decisamente più basse tra i valori estremi (meno di 1.000, 4,3%, e più di 7.000, 7,7%). Questi dati mostrano che l'intervento econo-

mico è distribuito su un'ampia platea con importi relativamente eterogenei.

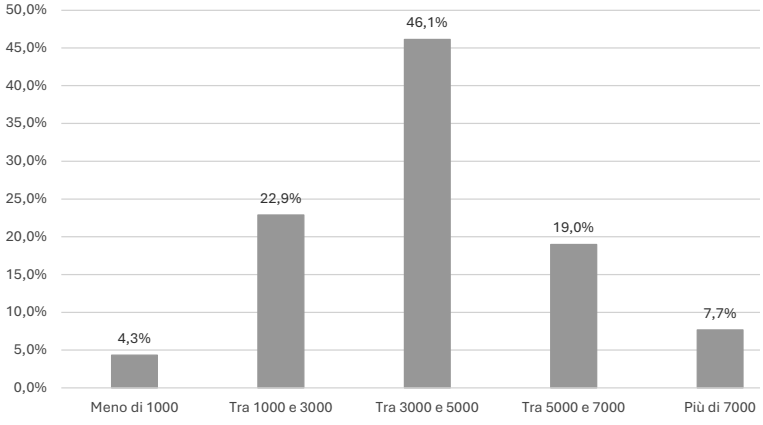


Grafico 16: distribuzione percentuale dei nuclei per ammontare del contributo.

GENERE E CITTADINANZA TRA I PERCETTORI

Tra i capifamiglia beneficiari si registra una prevalenza femminile (705 donne a fronte di 427 uomini).

	Numero	Totale importo dei contributi	Importo medio pro-capite	Dimensione media del nucleo familiare
Donne	705	2.880.993,19 €	4.086,52 €	2,2
Uomini	427	1.844.879,21 €	4.320,56 €	2,5

Tabella 6: distribuzione dei capifamiglia che hanno ricevuto il contributo per genere.

Analogamente, la distribuzione per cittadinanza mostra una maggioranza di capifamiglia italiani (898) rispetto agli stranieri (234), senza differenze rilevanti nell'importo medio pro capite. Anche in questo caso l'importo medio pro capite risulta molto simile tra italiani e non italiani.

Questi dati confermano quanto già osservato per la popolazione complessiva: né il genere né la cittadinanza sembrano determinare differenze marcate nell'intensità del sostegno economico. Il criterio di erogazione appare quindi relativamente trasversale rispetto a queste variabili.

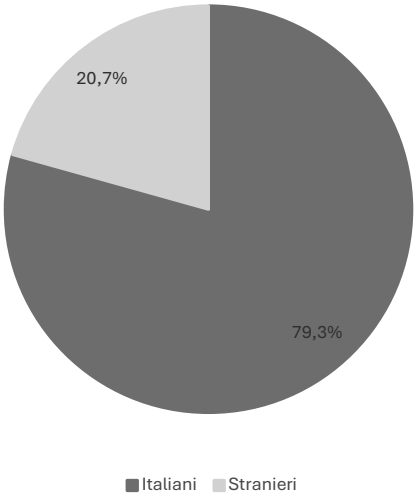


Grafico 17: cittadinanza percettori contributi.

COMUNITÀ STRANIERE E DOMANDA DI SERVIZIO

Il confronto tra la composizione delle comunità straniere residenti in città e la distribuzione dei capifamiglia stranieri beneficiari evidenzia una significativa discrepanza.

Al 31 dicembre 2024, a Palermo quattro comunità straniere da sole rappresentano oltre la metà della popolazione straniera

residente: i cittadini del Bangladesh (5.991, pari al 22,5%), i rumeni (3.176, 11,9%), gli srilankesi (2.556, 10,4%) e i ghanesi (2.594, 9,6%). I bengalesi risultano la prima comunità per consistenza numerica (+7,6% rispetto al 2023), mentre le altre tre mostrano lievi diminuzioni[10].

Se osserviamo la distribuzione percentuale per cittadinanza del capofamiglia tra coloro che hanno usufruito del servizio di agenzia per la casa, emerge un quadro differente. Ai primi dieci posti troviamo infatti: Ghana (3,8%), Nigeria (3,2%), Tunisia (3,0%), Romania (1,4%), Ucraina (1,2%), Costa d'Avorio (1,1%), Bangladesh (0,9%), Marocco (0,6%) e Mauritius (0,6%).

Le comunità numericamente più consistenti in città – in particolare bengalesi e srilankesi – non figurano tra quelle che maggiormente si rivolgono al servizio. I bengalesi, pur rappresentando oltre un quinto degli stranieri residenti, incidono solo per lo 0,9% tra i capifamiglia utenti del servizio. Gli srilankesi, terza comunità per presenza, non compaiono nemmeno tra le prime dieci cittadinanze richiedenti. Al contrario, sono soprattutto i cittadini provenienti dall'Africa subsahariana – in particolare ghanesi (3,8%), nigeriani (3,2%) e ivoriani (1,1%) – insieme ai tunisini (3,0%), a ricorrere con maggiore frequenza al servizio di agenzia per la casa. I ghanesi, pur rappresentando il 9,6% degli stranieri residenti (dunque la quarta comunità per presenza demografica), risultano la prima cittadinanza tra gli utenti stranieri del servizio. Questa discrepanza suggerisce che la domanda di intermediazione abitativa non dipende esclusivamente dalla consistenza numerica delle comunità sul territorio, ma è influenzata da fattori quali il livello di radicamento storico, la solidità delle reti comunitarie, le strategie abitative interne ai gruppi nazionali e le condizioni socioeconomiche. Comunità più strutturate e consolidate, come quella bengalese e srilankese, potrebbero fare maggiore affidamento su reti informali e su circuiti abitativi interni, riducendo così il ricorso ai servizi formali di accompagnamento alla casa. Al contrario,

[10] G. D'Anneo, *Gli stranieri a Palermo nel 2024*, cit.

gruppi con reti meno consolidate o con maggiore vulnerabilità socioeconomica sembrano esprimere una domanda più esplicita di supporto istituzionale nell'accesso all'alloggio.

PERCETTORI DI CONTRIBUTI E DI ALTRI SERVIZI DELL'ÉQUIPE MULTIDISCIPLINARE

L'analisi dei nuclei percettori di contributi economici mostra come una quota significativa di questi utenti abbia beneficiato anche di interventi specialistici attivati dall'équipe multidisciplinare. In particolare, tra coloro che hanno ricevuto un contributo, il 9% ha usufruito di supporto psicologico, il 28,7% di supporto educativo, l'8,4% di mediazione culturale e il 17,8% è stato indirizzato verso altri servizi territoriali

Come abbiamo già visto, questo dato conferma ulteriormente come l'erogazione del contributo non si configuri come un intervento isolato o puramente redistributivo, ma si inserisca all'interno di percorsi di accompagnamento più ampi. Il sostegno economico rappresenta infatti uno degli strumenti disponibili al quale le équipe fanno ricorso, attivandolo in combinazione con interventi educativi, psicologici o di orientamento ai servizi, in funzione delle specificità delle situazioni prese in carico. In questa prospettiva, il contributo economico assume un ruolo di leva all'interno di un dispositivo di accompagnamento a sostegno del lavoro multidisciplinare delle équipe e la loro capacità di costruire percorsi personalizzati.

NUOVI CONTRATTI STIPULATI

L'accesso alla locazione privata risulta sempre più difficile anche per fasce di popolazione non caratterizzate da condizioni di fragilità sociale, a causa dell'aumento dei canoni, della riduzione dell'offerta e delle crescenti richieste di garanzie economiche da parte dei proprietari che, spesso, preferiscono orientarsi verso l'affitto breve a fini turistici. In questo quadro, la stipula di nuovi

contratti rappresenta un indicatore della capacità dell'Agenzia di accompagnare una parte dei nuclei presi in carico verso soluzioni abitative più stabili. Il contributo economico, in questi casi, svolge una funzione di facilitazione nell'accesso al mercato della locazione, consentendo di sostenere i costi iniziali e di ridurre il rischio percepito dai proprietari.

Complessivamente, 134 nuclei familiari hanno stipulato 136 nuovi contratti[11]. La media di contributo erogato per ogni nuovo contratto è di 4060,3 euro, leggermente inferiore alla media generale dei contributi erogati, con un minimo di 534 euro e un massimo di 7.700 euro per nucleo. I 134 capifamiglia sono distribuiti come segue per cittadinanza: 105 italiani (78%) e 29 stranieri (22%). Per genere si registrano 96 donne (72%) e 38 uomini (28%).

La tabella seguente riporta la distribuzione dei contratti per Punto snodo:

Circoscrizione	Numero contratti	Perc. contratti
I	18	13,2%
II	5	3,7%
III	9	6,6%
IV	3	2,2%
V	16	11,8%
VI	2	1,5%
VII	22	16,2%
VIII	4	2,9%
Monreale	7	5,1%
Villabate	19	14,0%
Sovracircoscrizionale	31	22,8%
Totale	136	100%

[11] Due persone hanno usufruito di questo supporto due volte (con la mediazione di Punti snodo differenti e in momenti diversi).

Nel complesso, i contributi erogati per la stipula di questi contratti rappresentano circa il 12% dell'erogazione complessiva. Più in generale, questo dato evidenzia il ruolo dell'Agenzia non soltanto come strumento di sostegno temporaneo, ma anche come dispositivo di mediazione tra domanda sociale e mercato abitativo, capace – seppur entro margini necessariamente limitati – di favorire percorsi di uscita dal disagio abitativo.

CONCLUSIONI

Nelle pagine precedenti abbiamo tentato di restituire una lettura articolata delle traiettorie sociali intercettate dall'Agenzia per l'Inclusione Sociale e Abitativa nel triennio 2023–2025. Più che offrire una semplice descrizione delle attività svolte, i dati consentono di osservare in che modo il disagio abitativo si configuri oggi come uno snodo nel quale convergono vulnerabilità di diversa natura – economiche, lavorative, educative e relazionali – che trovano nella dimensione dell'abitare un punto di particolare intensità.

Il profilo socio-anagrafico dell'utenza conferma che il disagio abitativo intercettato dall'Agenzia non riguarda esclusivamente situazioni di marginalità estrema. Si tratta di segmenti della popolazione che non sempre rientrano nelle categorie tradizionali della povertà, ma che risultano esposti a una crescente vulnerabilità abitativa, soprattutto nei momenti di rottura delle traiettorie biografiche: perdita del lavoro, separazioni familiari, incremento dei costi dell'abitare o improvvisi mutamenti delle condizioni economiche.

In questo quadro, l'Agenzia appare come un dispositivo sempre più capace di intercettare una domanda che si colloca in una zona intermedia tra stabilità e marginalità, dove fragilità temporanee possono rapidamente trasformarsi in percorsi di esclusione più strutturati. L'intervento tende a proiettarsi in uno spazio preventivo del welfare locale, orientato non soltanto alla gestione delle situazioni di emergenza, ma anche alla possibilità

di interrompere traiettorie di progressivo impoverimento prima che esse si consolidino in forme di marginalità più radicali.

L'analisi territoriale delle prese in carico e delle erogazioni evidenzia inoltre come il bisogno non si distribuisca in modo uniforme nello spazio urbano. La relazione tra popolazione residente, numero di utenti presi in carico e ammontare delle erogazioni mostra configurazioni territoriali differenziate, nelle quali fattori socioeconomici, dinamiche urbane e caratteristiche del mercato abitativo contribuiscono a produrre livelli diversi di esposizione al rischio. In questo senso, il lavoro dei Punti snodo territoriali assume una funzione fondamentale di prossimità e di lettura situata dei contesti locali.

Allo stesso tempo, il monitoraggio delle attività restituisce con chiarezza che l'intervento dell'Agenzia non si esaurisce nell'erogazione di contributi economici. Una quota significativa dei percettori è coinvolta in percorsi che includono supporto educativo, accompagnamento psicologico, mediazione culturale o invio ad altri servizi territoriali. Il contributo economico si configura quindi come uno degli strumenti di un dispositivo più ampio di accompagnamento, nel quale il lavoro delle équipe multidisciplinari svolge una funzione decisiva di interpretazione delle situazioni e di costruzione di percorsi personalizzati.

Questa dimensione emerge con particolare evidenza nei casi in cui l'intervento riesce ad accompagnare i nuclei familiari verso soluzioni abitative relativamente più stabili, come dimostra il numero di nuovi contratti di locazione attivati nel periodo considerato. Pur rappresentando una quota limitata del totale dei contributi erogati, tali esiti assumono un significato rilevante se collocati nel contesto di un mercato immobiliare sempre più difficile da attraversare anche per fasce di popolazione non caratterizzate da condizioni di fragilità sociale. In questo senso, l'attivazione di nuovi contratti evidenzia la capacità dell'Agenzia di svolgere una funzione di mediazione tra domanda sociale e mercato della locazione, sostenendo percorsi di accesso o di ri-accesso a soluzioni abitative più stabili.

Nel loro insieme, i dati mostrano come la questione abitativa non possa essere affrontata esclusivamente come problema di disponibilità di alloggi o di sostegno economico. L'abitare si configura piuttosto come uno spazio nel quale si intrecciano dimensioni diverse della vita sociale e biografica delle persone. Per questa ragione, gli interventi più efficaci risultano essere quelli capaci di integrare sostegno economico, accompagnamento professionale e lavoro di rete con i servizi e le risorse territoriali.

Da questo punto di vista, l'esperienza dell'Agenzia per l'inclusione sociale e abitativa appare come uno spazio privilegiato di osservazione delle trasformazioni del welfare urbano. Il lavoro quotidiano delle équipe, il contatto diretto con le traiettorie di vita delle persone e la capacità di leggere le dinamiche territoriali producono infatti una conoscenza situata che contribuisce non solo alla gestione dei singoli casi, ma anche alla comprensione più ampia delle nuove forme di vulnerabilità sociale.

In questa prospettiva, il monitoraggio delle attività non rappresenta soltanto uno strumento di rendicontazione amministrativa, ma diventa parte integrante di un processo di apprendimento istituzionale. I dati raccolti permettono di interrogare le pratiche, orientare le scelte organizzative e offrire elementi utili per la costruzione di politiche dell'abitare più consapevoli della complessità sociale e territoriale nella quale sono chiamate a operare.

LA REALTÀ ABITATIVA DI PALERMO, UN QUADRO D'INSIEME

Girolamo D'Anneo[*]

A Palermo, secondo gli ultimi dati disponibili relativi al Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni del 2021, vi sono 325.080 abitazioni. Rispetto al Censimento generale della popolazione e delle abitazioni del 2011 si rileva un incremento di 39.379 abitazioni, pari al 13,8%. Nello specifico, le abitazioni occupate da persone residenti sono 257.454, mentre le abitazioni vuote o occupate da non residenti sono 67.626. Rispetto al Censimento 2011, le abitazioni occupate da residenti sono aumentate di 13.401 unità (+5,5%), mentre le abitazioni vuote o occupate da persone non residenti sono aumentate di 25.978 unità (+62,4%)[1].

I dati relativi alle abitazioni a Palermo dal 1971 al 2021 (vedi grafico 1 e tavola 1) mostrano come nel capoluogo siciliano il numero di abitazioni sia costantemente aumentato, passando

[*] Responsabile studi e ricerche statistiche del Comune di Palermo.

[1] Come spiegato nella nota metodologica riportata alla fine del capitolo, con il Censimento permanente – introdotto dall'ISTAT a partire dal 2018 – è cambiato il metodo di stima del numero di abitazioni. Mentre l'aumento del numero di abitazioni occupate è in linea con l'aumento del numero di famiglie residenti, l'aumento del numero di abitazioni vuote o occupate da non residenti è attribuibile soprattutto al cambio del metodo di stima, che adesso si basa su dati amministrativi opportunamente corretti. A causa del cambio del metodo di stima, tra l'altro, al momento non sono disponibili molte delle informazioni di dettaglio che fino al 2011 era possibile ricavare dai dati censuari, quali ad esempio il numero di stanze, la superficie media, la presenza/assenza dei principali servizi (quali acqua potabile, impianto di riscaldamento, acqua calda).

da 187.618 a 325.080 (+73,3%). Le abitazioni occupate da persone residenti nel 1971 erano 160.622 e nel 2021 sono 257.454 – facendo registrare un incremento del 60,3% – mentre le abitazioni vuote o occupate da persone non residenti nel 1971 erano 26.996 e nel 2021 sono 67.626, con un incremento del 150,5%.

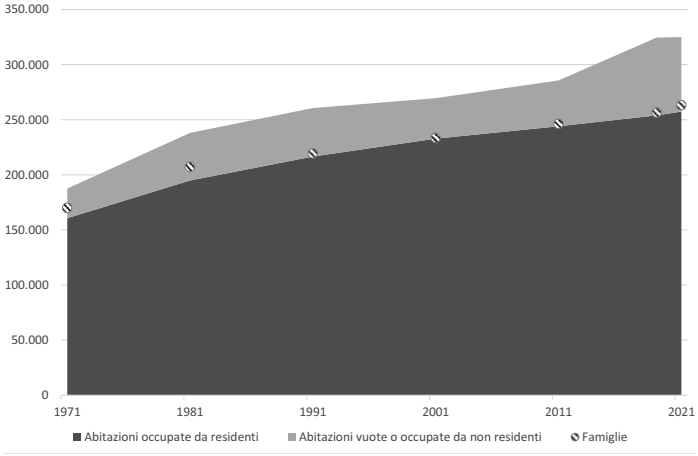


Grafico 1: numero di abitazioni e di famiglie a Palermo ai Censimenti dal 1971 al 2021.

I dati mostrano anche come il numero di abitazioni occupate da persone residenti sia fortemente correlato al numero di famiglie residenti: nello stesso periodo preso in esame, le famiglie sono passate da 169.940 a 263.118, con un incremento del 54,8%.

Con riferimento al titolo di occupazione delle abitazioni i dati pubblicati dall'ISTAT si riferiscono al Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni 2019. A Palermo, su un totale di 253.960 abitazioni occupate da persone residenti, oltre i due terzi (172.936 abitazioni, pari al 68,1%) sono occupate a titolo di proprietà, un quarto (64.475 abitazioni, pari al 25,4%) a titolo di affitto e il 6,5% (16.549 abitazioni) per altro titolo.

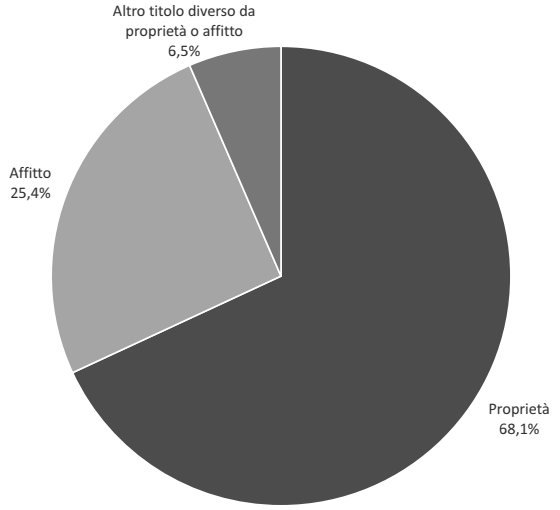


Grafico 2: abitazioni occupate da persone residenti per titolo di occupazione a Palermo al Censimento 2019.

La distribuzione territoriale sub-comunale delle abitazioni per circoscrizione vede l'Ottava circoscrizione con il maggior numero di abitazioni: 66.874, seguita dalla Quinta circoscrizione con 51.696, dalla Quarta circoscrizione con 49.215, dalla Settima circoscrizione con 37.350, dalla Terza circoscrizione con 34.410, dalla Sesta circoscrizione con 33.393, dalla Seconda circoscrizione con 30.550 e dalla Prima circoscrizione con 21.592 abitazioni.

Distinguendo fra abitazioni occupate da persone residenti e abitazioni vuote o occupate da persone non residenti, emerge anche in questo caso la forte correlazione fra il numero di abitazioni occupate da persone residenti e il numero di famiglie residenti (vedi tavola 3 e grafico 3).

La distribuzione territoriale delle abitazioni vuote o occupate da persone non residenti risente, invece, della presenza di case estive, di Bed & breakfast e di case vacanza, nonché di abitazioni utilizzate per attività professionali. Così, il numero più

elevato di abitazioni si registra nella Ottava circoscrizione (15.583), seguita dalla Prima circoscrizione (9.761), dalla Quarta circoscrizione (9.548), dalla Settima circoscrizione (8.717), dalla Quinta circoscrizione (8.286), dalla Terza circoscrizione (6.315), dalla Seconda circoscrizione (4.804) e dalla Sesta circoscrizione (4.612 abitazioni).

Le abitazioni occupate da persone residenti rappresentano il 79,2% del totale delle abitazioni a Palermo. A livello sub-comunale la circoscrizione con la percentuale più bassa è la Prima, con il 54,8% di abitazioni occupate da persone residenti, seguita dalla Settima e dall'Ottava, entrambe con il 76,7%. In tutte le altre circoscrizioni la percentuale di abitazioni occupate da persone residenti è superiore all'80%; la percentuale più alta si registra nella Sesta circoscrizione (86,2%).

La tavola 4 e il grafico 4 riportano i dati relativi alla distribuzione territoriale sub-comunale a livello di quartiere, mentre le mappe 1 e 2 rappresentano la distribuzione rispettivamente per circoscrizione e per quartiere della percentuale di abitazioni vuote o occupate da persone non residenti sul totale.

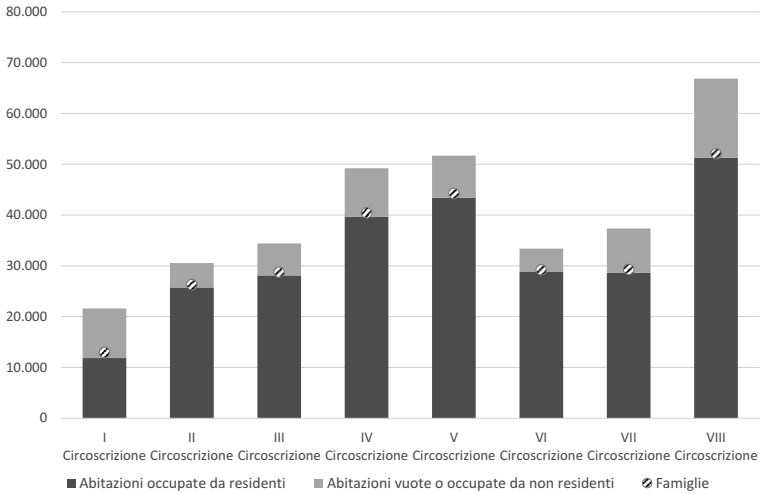


Grafico 3: numero di abitazioni e di famiglie per circoscrizione al Censimento 2021.

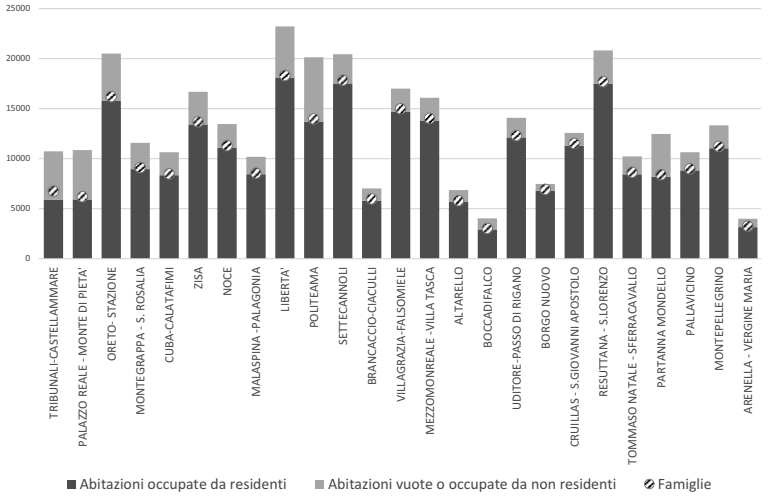
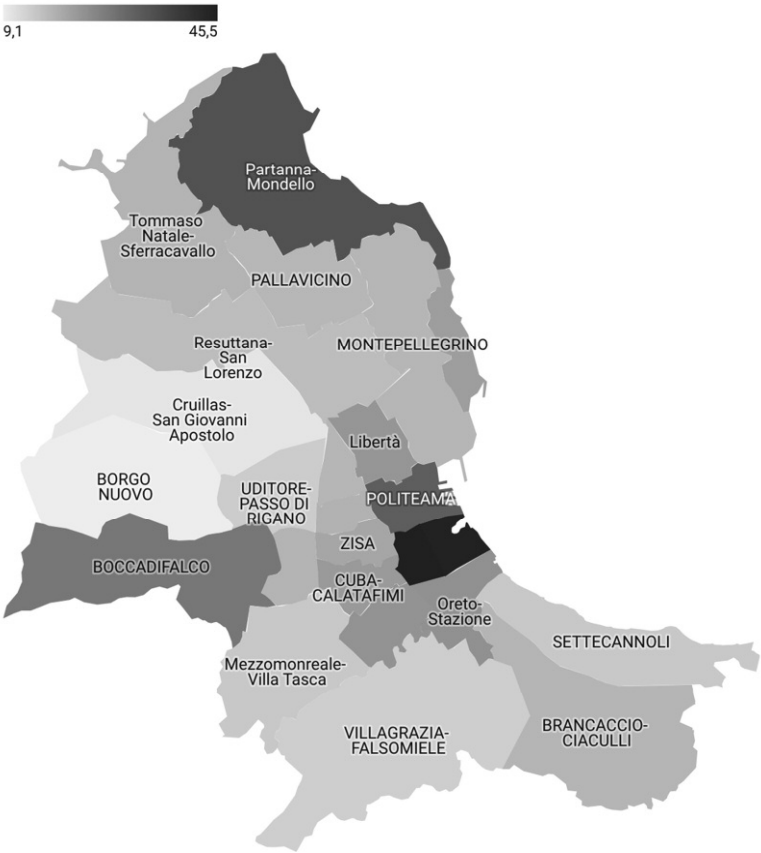


Grafico 4: numero di abitazioni e di famiglie per quartiere al Censimento 2021.

Mappa 1: abitazioni vuote o occupate da persone non residenti per circoscrizione al Censimento 2021.



Mappa 2: abitazioni vuote o occupate da persone non residenti per quartiere al Censimento 2021.

Tavola 1 - Palermo - Numero di abitazioni e di famiglie ai Censimenti dal 1971 al 2021

Censimento	Abitazioni occupate da residenti	Abitazioni vuote o occupate da non residenti	Abitazioni totale	Famiglie
1971	160.622	26.996	187.618	169.940
1981	194.890	43.189	238.079	207.186
1991	216.601	43.978	260.579	219.434
2001	232.853	36.724	269.577	233.557
2011	244.053	41.648	285.701	246.227
2019	253.960	70.614	324.574	256.409
2021	257.454	67.626	325.080	263.118

Fonte: Istat

Tavola 2 - Palermo - Abitazioni occupate a titolo di proprietà, affitto, altro titolo al Censimento 2019

Titolo	Numero	Percentuale
Proprietà	172.936	68,1
Affitto	64.475	25,4
Altro titolo diverso da proprietà o affitto	16.549	6,5
Totale	253.960	100,0

Fonte: Istat

Tavola 3 - Palermo - Abitazioni per Circoscrizione al Censimento 2021

Circoscrizione	Abitazioni occupate da residenti	Abitazioni vuote o occupate da non residenti	Abitazioni totale	Famiglie	% ab. occ. da residenti	% ab. vuote o occ. da non residenti
I Circoscrizione	11.831	9.761	21.592	12.935	54,8	45,2
II Circoscrizione	25.746	4.804	30.550	26.281	84,3	15,7
III Circoscrizione	28.095	6.315	34.410	28.721	81,6	18,4
IV Circoscrizione	39.667	9.548	49.215	40.417	80,6	19,4
V Circoscrizione	43.410	8.286	51.696	44.221	84,0	16,0
VI Circoscrizione	28.781	4.612	33.393	29.211	86,2	13,8
VII Circoscrizione	28.633	8.717	37.350	29.287	76,7	23,3
VIII Circoscrizione	51.291	15.583	66.874	52.045	76,7	23,3
Totale	257.454	67.626	325.080	263.118	79,2	20,8

Fonte: Istat

Tavola 4 - Palermo - Abitazioni per Quartiere al Censimento 2021

Quartiere	Abitazioni occupate da residenti	Abitazioni vuote o occupate da non residenti	Abitazioni totale	Famiglie	% ab. occ. da residenti	% ab. vuote o occ. da non residenti
TRIBUNALI-CASTELLAMMARE	5.907	4.822	10.729	6.748	55,1	44,9
PALAZZO REALE - MONTE DI PIETA'	5.924	4.939	10.863	6.187	54,5	45,5
ORETO- STAZIONE	15.808	4.690	20.498	16.198	77,1	22,9
MONTEGRAPPA - S. ROSALIA	8.954	2.632	11.586	9.103	77,3	22,7
CUBA-CALATAFIMI	8.343	2.301	10.644	8.480	78,4	21,6
ZISA	13.419	3.261	16.680	13.676	80,4	19,6
NOCE	11.080	2.380	13.460	11.302	82,3	17,7
MALASPINA -PALAGONIA	8.447	1.739	10.186	8.552	82,9	17,1
LIBERTA'	18.111	5.111	23.222	18.304	78,0	22,0
POLITEAMA	13.692	6.444	20.136	13.971	68,0	32,0
SETTECANNOLI	17.517	2.919	20.436	17.843	85,7	14,3
BRANCACCIO-CIACULLI	5.811	1.214	7.025	5.972	82,7	17,3
VILLAGRAZIA-FALSOMIELE	14.705	2.296	17.001	14.989	86,5	13,5
MEZZOMONREALE - VILLA TASCA	13.770	2.312	16.082	14.017	85,6	14,4
ALTARELLO	5.667	1.197	6.864	5.792	82,6	17,4
BOCCADIFALCO	2.933	1.106	4.039	3.025	72,6	27,4
UDITORE-PASSO DI RIGANO	12.123	1.965	14.088	12.310	86,1	13,9
BORGO NUOVO	6.788	680	7.468	6.933	90,9	9,1
CRUILLAS - S.GIOVANNI APOSTOLO	11.298	1.278	12.576	11.517	89,8	10,2
RESUTTANA - S.LORENZO	17.483	3.334	20.817	17.694	84,0	16,0
TOMMASO NATALE - SFERRACAVALLO	8.440	1.791	10.231	8.643	82,5	17,5
PARTANNA MONDELLO	8.193	4.284	12.477	8.399	65,7	34,3
PALLAVICINO	8.836	1.810	10.646	8.983	83,0	17,0
MONTEPELLEGRINO	11.041	2.289	13.330	11.218	82,8	17,2
ARENELLA - VERGINE MARIA	3.164	832	3.996	3.262	79,2	20,8
Totale	257.454	67.626	325.080	263.118	79,2	20,8

Fonte: Istat

TOTA METODOLOGICA. LA STIMA DELLE ABITAZIONI AI CENSIMENTI DEL 2011 E DEL 2021 (DAL SITO DELL'ISTAT)

Il Censimento delle abitazioni del 2011 era basato esclusivamente su una rilevazione diretta, attraverso cui venivano osservate le abitazioni occupate, ossia quelle in cui dimorava abitualmente almeno una persona, e le abitazioni vuote.

In particolare, nel 2011 le abitazioni vuote sono state individuate considerando il numero di interni di ogni edificio (quantificato dai rilevatori comunali grazie a un'indagine specifica) e il numero di abitazioni occupate dalle famiglie censite nell'edificio stesso.

Il dato relativo al numero totale di abitazioni in Italia al Censimento permanente 2021 è frutto del trattamento statistico delle informazioni presenti nel Registro statistico dei luoghi e, in particolare, della componente Registro degli edifici e delle abitazioni, la cui fonte primaria è attualmente il catasto degli immobili al 2020.

A partire dal numero di abitazioni complessive, per ciascun comune sono state calcolate le abitazioni occupate e quelle non occupate. Le prime sono state ottenute escludendo dal numero di famiglie tutte quelle che non vivono in un'abitazione (famiglie in altri tipi di alloggio, senza fissa dimora, ecc.) e considerando le famiglie coabitanti. Le seconde, invece, ottenute dalla differenza tra il numero di abitazioni totali e quelle occupate da famiglie.

Al Censimento permanente del 2021 le abitazioni sono circa 4 milioni in più rispetto al 2011 (+ 13,0%), con una crescita di circa 1 milione e 555 mila abitazioni occupate (circa + 5,0%) e di circa 2 milioni e 509 mila abitazioni non occupate (circa + 8,0%). In relazione alle sole abitazioni occupate, l'aumento è in linea con quello del numero di famiglie (la variazione del periodo è pari al 6,6% per le abitazioni occupate e al 6,5% per le famiglie in abitazione).

La crescita delle abitazioni nel periodo 2011-2021 è dovuta, pertanto, soprattutto alla componente delle abitazioni non oc-

cupate. Tale incremento deriva dalle nuove costruzioni e dal cambio metodologico introdotto con il Censimento permanente, che oggi si basa esclusivamente su dati amministrativi corretti e integrati nel Registro statistico dei luoghi – in particolare nel Registro degli edifici e delle abitazioni – e non più sulle informazioni rilevate sulle famiglie.

Nel 2011, come già sottolineato, il dato da indagine costituiva l'unica fonte informativa per la determinazione delle statistiche censuarie sugli alloggi. Il dato catastale era stato considerato solo come fonte di *benchmark* ed evidenziava già all'epoca uno scostamento non trascurabile sia in termini assoluti che relativi rispetto alle informazioni rilevate sul campo.

La nuova strategia censuaria e i registri statistici garantiscono un riallineamento con le informazioni incluse nelle fonti amministrative disponibili. Il miglioramento degli archivi e della capacità di integrazione statistica delle fonti assicura, quindi, un incremento progressivo della qualità dei dati.

DENTRO PALERMO: GEOGRAFIA E PROFILI DEL DISAGIO SOCIOECONOMICO

*Angelo Barba e Giuseppe Terzo**

LE MAPPE DEL DISAGIO NELLA CITTÀ CONTEMPORANEA

Il disagio socioeconomico, inteso in senso ampio come la condizione in cui individui e famiglie faticano a soddisfare bisogni essenziali, rappresenta oggi una criticità strutturale e multidimensionale delle nostre città. Le sue conseguenze incidono non solo sulle traiettorie personali, ma anche sulla tenuta economica, sociale e democratica delle comunità locali. Le forme emergenti di deprivazione materiale e relazionale, infatti, stanno progressivamente spingendo quote crescenti di popolazione verso i margini della società, alimentando malcontento e indebolendo una risorsa fondamentale per il benessere collettivo: la coesione sociale.

Negli ultimi quindici anni, una successione di shock esogeni – dalla grande recessione del 2008 alla crisi del debito sovrano, dalla pandemia ai recenti conflitti internazionali – ha ulteriormente aggravato questo scenario. Si osservano una progressiva erosione del potere d'acquisto, una crescente instabilità occupazionale e pressioni sempre più intense sul mercato abitativo. In un contesto ormai definito di policrisi, tali dinamiche hanno ampliato l'area della vulnerabilità, coinvolgendo anche il cosiddetto ceto medio e ponendo nuove sfide ai sistemi di welfare

* Tutor di Statistica e ricercatore di Statistica economica presso il dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Comunicazione della LUMSA Università.

locali, chiamati a intercettare bisogni più eterogenei e a fornire risposte tempestive ed efficaci.

Il disagio socioeconomico tende, inoltre, a concentrarsi nello spazio urbano, producendo divari marcati all'interno della stessa città. Da qui l'esigenza di analisi a scala sub-comunale, che siano in grado di coglierne con maggiore precisione la localizzazione, le configurazioni territoriali e i fattori associati. In questa prospettiva, Palermo costituisce un caso di studio particolarmente significativo: città storicamente segnata da criticità economiche e sociali, presenta una forte eterogeneità tra quartieri, con aree centrali in trasformazione e periferie attraversate da fragilità persistenti, in un assetto socio-spaziale in cui il disagio si distribuisce in modo diseguale.

Alla luce di queste premesse, lo studio si concentra sulla geografia del disagio socioeconomico nella città metropolitana di Palermo, per comprenderne le specifiche configurazioni spaziali e offrire indicazioni utili alla programmazione delle politiche locali. La lettura si basa sui dati della statistica ufficiale e adotta una prospettiva sub-comunale, così da mettere in evidenza le differenze interne alla città e ricostruire in modo più puntuale la distribuzione del fenomeno.

INDICATORI E DIMENSIONI DEL FENOMENO

L'analisi si basa sui dati forniti dall'ISTAT nell'ambito di un progetto sperimentale volto alla misurazione del disagio socioeconomico in alcuni centri urbani, tra cui la città metropolitana di Palermo[1]. Data la natura multidimensionale del fenomeno, l'ISTAT propone un indice sintetico – l'indice composito sul Disagio socio-economico (IDISE) – costruito attraverso l'aggrega-

[1] Per ulteriori approfondimenti sul progetto, si veda: Giancarlo Carbonetti - Flavio Biasciucci - Andrea Cutillo - Matteo Mazziotta - Valeria Quondamstefano - Maria Tiziana Tamburrano - Debora Tronu, *Measuring socio-economic deprivation at sub-municipal level through the integration of census and administrative data*, in «Italian Journal of Economic, Demographic and Statistical Studies», volume LXXIX, 1, gennaio-marzo 2025.

Indicatore	Descrizione
DIS1	Quota di popolazione ultrasettantenne in condizione di potenziale fragilità abitativa, definita come il rapporto tra i soggetti di età superiore ai 70 anni che vivono soli in affitto e il totale dei coetanei residenti.
DIS2	Quota di popolazione residente in nuclei familiari privi di redditi da lavoro o da pensione lavorativa, calcolata sul totale dei componenti dei nuclei familiari.
DIS3	Quota di popolazione residente in nuclei familiari il cui reddito equivalente si colloca al di sotto della soglia definita, calcolata in rapporto al totale dei componenti dei nuclei familiari.
DIS4	Tasso di occupazione della popolazione 25-64 anni.
DIS5	Quota di popolazione residente (0-64 anni) appartenente a nuclei familiari caratterizzati da bassa intensità lavorativa.
DIS6	Quota di lavoratori tra i 25 e i 64 anni che, pur avendo prestato attività durante l'anno, non dispongono di un impiego stabile. Il dato è calcolato come incidenza percentuale sul totale della popolazione di pari età che mostra almeno un segnale di partecipazione al mercato del lavoro.
DIS7	Quota di popolazione in età lavorativa (25-64 anni) che possiede al massimo la licenza media o di avviamento professionale, calcolata come incidenza percentuale sul totale dei residenti appartenenti alla medesima fascia anagrafica.
DIS8	Quota di popolazione giovanile (15-29 anni) in condizione di inattività e fuori dai percorsi formativi. L'indicatore misura l'incidenza dei cosiddetti NEET sul totale dei residenti appartenenti alla medesima fascia anagrafica.
DIS9	Tasso di criticità nel percorso formativo, misurato come la quota di studenti che hanno interrotto gli studi o che risultano ripetenti rispetto al totale della popolazione studentesca residente.

Tabella 1: indicatori elementari dell'IDISE (fonte: ISTAT)

zione di nove indicatori elementari, che fungono da *proxy* per le componenti ritenute più rilevanti per la misurazione. L'indice è calcolato mediante la metodologia dell'Adjusted Mazziotta Pareto Index (AMPI) e assume come riferimento il valore medio comunale posto pari a 100[2].

La tabella 1 mostra gli indicatori che compongono l'IDISE[3]. Il primo indicatore (DIS1) intercetta una specifica forma di vulnerabilità che combina tre potenziali fattori di rischio, quali l'onere economico della locazione su redditi potenzialmente esigui, l'assenza di un patrimonio immobiliare come ammortizzatore sociale e l'isolamento relazionale. L'indicatore DIS2 individua i nuclei familiari privi di redditi da lavoro o pensione lavorativa, segnalando una condizione di esclusione strutturale dal mercato del lavoro. Il DIS3, relativo al basso reddito equivalente, consente invece di identificare nuclei che, pur disponendo di entrate, non raggiungono una soglia di sussistenza dignitosa, configurando dunque potenziali condizioni di povertà relativa. La partecipazione al mercato del lavoro, misurata attraverso il tasso di occupazione (DIS4), la marginalità lavorativa nei nuclei familiari (DIS5) e la precarietà contrattuale (DIS6), consente di cogliere la dimensione occupazionale del disagio socioeconomico. Valori critici di tali indicatori – basso tasso di occupazione, elevata marginalità lavorativa e diffusa precarietà – segnalano infatti una ridotta capacità reddituale e una maggiore esposizione delle famiglie alla vulnerabilità economica. Infine, relativamente alla dimensione dell'istruzione e della formazione, il basso livello di istruzione degli adulti (DIS7) segnala una carenza strutturale di competenze necessarie per competere nel mercato del lavoro. L'incidenza dei NEET (DIS8) evidenzia invece una condizione di

[2] Per un approfondimento tecnico sulla metodologia AMPI, si veda: M. Mazziotta - Adriano Pareto, *On a Generalized Non-compensatory Composite Index for Measuring Socio-economic Phenomena*, in «Social Indicators Research», vol. 127 (3), 13 giugno 2015, pp. 983-1003.

[3] Per maggiori informazioni sulle fonti utilizzate per la raccolta dei dati si veda la nota metodologica fornita da ISTAT al seguente indirizzo: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/12/nota-metodologica-disagio-2021.pdf

inattività sociale che può tradursi in uno spreco di potenziale produttivo tra le nuove generazioni. Tali dinamiche risultano spesso connesse all'insuccesso scolastico (DIS9) che, oltre a riflettere fragilità familiari, incide negativamente sullo sviluppo delle capacità individuali e contribuisce alla trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze.

IL DISAGIO SOCIOECONOMICO NELLA CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO: UN'ANALISI ESPLORATIVA

L'analisi esplorativa sull'IDISE assume come unità territoriali le Aree sub-comunali (ASC), segmentazioni di natura amministrativa e toponomastica definite secondo le Basi Territoriali 2021. Come si evince dalla mappa per quartili riportata in figura 1, la distribuzione spaziale del fenomeno evidenzia una marcata eterogeneità intra-urbana: il fenomeno non si distribuisce in modo uniforme, ma si concentra in specifici *cluster* di disagio socioeconomico.

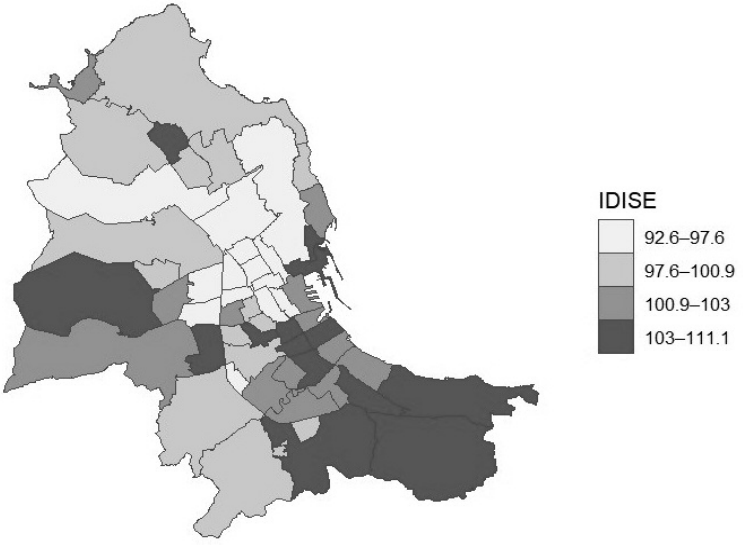


Figura 1: mappa quartile dell'IDISE (elaborazione degli autori su dati ISTAT).

Le intensità più elevate dell'IDISE – come confermato anche dalla figura 2, che riporta la graduatoria delle prime dieci ASC – si distribuiscono in diverse zone del territorio urbano, delineando una geografia del disagio socioeconomico marcata ma non uniforme. Le maggiori criticità si concentrano in alcuni *cluster* localizzati nel quadrante meridionale (Brancaccio - Conte Federico, Roccella - Acqua dei Corsari, Ciaculli - Croce Verde), nel nucleo storico (Monte di Pietà - Seralcadi, Palazzo Reale - Albergheria, Zisa - Ingastone) e nell'area occidentale (Borgo Nuovo). Tuttavia, il valore più elevato si registra a San Filippo Neri, dove l'alto tasso di disoccupazione, la precarietà occupazionale, la deprivazione di capitale umano e il sovraffollamento abitativo si combinano in una condizione di marginalità strutturale persistente, nonostante i tentativi di rigenerazione urbana.

Questi *cluster* di ASC con elevati livelli di disagio socioeconomico presentano diversi tratti comuni, a partire da un marcato isolamento funzionale rispetto ai principali poli di servizio

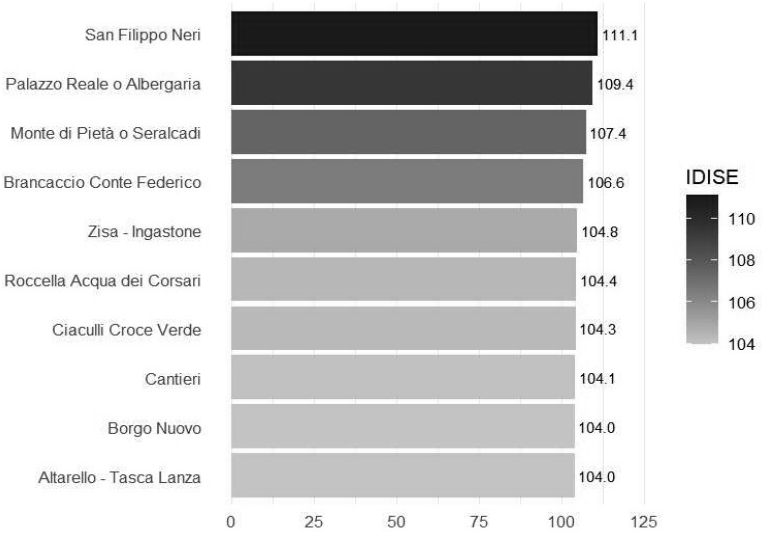


Figura 2: prime dieci ASC per livello di IDISE (elaborazione degli autori su dati ISTAT).

della città. Pur essendo localizzati in aree geograficamente distanti – dal nucleo storico alle frange dell'espansione nord e sud – condividono, infatti, una carenza di infrastrutture sociali e di spazi pubblici di qualità: elementi che tendono a cronicizzare le fragilità esistenti e a trasformare la segregazione spaziale in una barriera all'inclusione e alla mobilità ascendente.

Per approfondire i potenziali fattori sociodemografici associati al fenomeno, è stata condotta un'analisi esplorativa multivariata basata sull'Analisi delle componenti principali (ACP). L'ACP è applicata a un insieme di variabili di contesto (cfr. tabella 2), preventivamente standardizzate, con l'obiettivo di sintetizzare l'informazione in un numero ridotto di dimensioni latenti tra loro ortogonali. I punteggi delle prime due componenti vengono quindi messi in relazione con l'IDISE a livello di ASC, al fine di evidenziare eventuali *pattern* di associazione e supportare un'interpretazione delle dimensioni sociodemografiche maggiormente correlate al disagio.

Indicatore	Descrizione
CON1	Densità della popolazione (rapporto tra popolazione totale e superficie).
CON2	Incidenza percentuale della popolazione giovanile (rapporto tra popolazione 0-24 anni e il totale della popolazione).
CON3	Incidenza percentuale della popolazione anziana (rapporto tra la popolazione di 65 anni e oltre e il totale della popolazione, moltiplicato per 100).
CON4	Incidenza percentuale della popolazione straniera (rapporto tra la popolazione di cittadinanza straniera e il totale della popolazione, moltiplicato per 100).
CON5	Incidenza percentuale della popolazione anziana straniera (rapporto tra la popolazione di cittadinanza straniera di 65 anni e oltre e il totale della popolazione straniera, moltiplicato per 100).
CON6	Rapporto di mascolinità (rapporto tra la popolazione maschile e la popolazione femminile, moltiplicato per 100).

CON7	Rapporto tra la popolazione giovane (0-24 anni) e la popolazione anziana (65 e più) moltiplicato per 100.
CON8	Rapporto tra la popolazione straniera e la popolazione italiana moltiplicato per 100.
CON9	Indice di ricambio della popolazione potenzialmente attiva (rapporto tra la popolazione di 20-24 anni e la popolazione di 60-64 anni, moltiplicato per 100).
CON10	Incidenza percentuale delle famiglie unipersonali (rapporto tra il numero delle famiglie costituite da una sola persona e il totale delle famiglie, moltiplicato per 100).
CON11	Incidenza percentuale delle famiglie con 5 componenti e più (rapporto tra il numero delle famiglie con almeno 5 componenti e il totale delle famiglie, moltiplicato per 100).

Tabella 2: indicatori di contesto (fonte: ISTAT).

I risultati dell'ACP, riportati nella tabella 3, indicano che le prime due componenti principali (CP1 e CP2) spiegano complessivamente il 79,6% della varianza totale. Nello specifico, la CP1 delinea un gradiente che contrappone aree caratterizzate da una maggiore incidenza di popolazione giovanile, da un più marcato ricambio generazionale e da una maggiore presenza di famiglie numerose a contesti con una struttura demografica relativamente più anziana. Questa componente può essere interpretata come una dimensione latente che sintetizza la struttura demografica e la pressione familiare del territorio, distinguendo profili più giovani e familiari da profili più maturi e anziani.

La CP2, invece, individua un gradiente che contrappone aree caratterizzate da una maggiore presenza di popolazione straniera e da una più elevata incidenza di famiglie unipersonali, spesso associate anche a una maggiore densità insediativa, a contesti nei quali tali caratteristiche risultano meno accentuate. Tale risultato può essere letto come una dimensione latente riconducibile alla composizione della popolazione e alla struttura dei nuclei familiari, distinguendo aree più eterogenee e con nuclei di piccole dimensioni da aree con profili demografico-fa-

miliari più tradizionali. Per l'interpretazione dei risultati, le ASC possono essere collocate nel piano fattoriale definito dalle prime due componenti principali, vale a dire uno spazio bidimensionale che riassume la quota prevalente dell'informazione contenuta negli indicatori di contesto. Come evidenziato in figura 3, le unità territoriali non si distribuiscono in modo casuale, ma mostrano una polarizzazione definita.

Indicatore	CP1	CP2
CON1	- 0,080	+ 0,347
CON2	+ 0,389	- 0,164
CON3	- 0,402	- 0,056
CON4	+ 0,184	+ 0,497
CON5	- 0,221	+ 0,048
CON6	+0,373	+ 0,036
CON7	+0,408	+ 0,001
CON8	+ 0,190	+ 0,491
CON9	+ 0,386	- 0,031
CON10	- 0,031	+ 0,529
CON11	+ 0,327	- 0,277
Varianza spiegata	51,3%	28,3%

Tabella 3: analisi delle componenti principali (ACP) - *loadings* e varianza spiegata dalle componenti.

L'IDISE appare associato prioritariamente alla prima dimensione (CP1), lungo la quale si sviluppa un gradiente che contrappone contesti con una struttura demografica più anziana a zone caratterizzate da un profilo più giovane, con un marcato ricambio generazionale e un'elevata incidenza di nuclei numerosi. Coerentemente, i quartili dell'indice si dispongono lungo questo asse: le realtà a minore criticità si collocano in prossimità del polo "anziano", mentre quelle con valori più elevati si con-

centrano nel versante "giovanile/familiare". Ne consegue che, nel contesto analizzato, la vulnerabilità socioeconomica risulta strettamente connessa a una specifica pressione demografico-familiare. Il disagio non appare dunque come un fenomeno isolato, ma come l'effetto combinato di fragilità economica e di un elevato carico di cura e mantenimento tipico dei nuclei più giovani e numerosi.

La seconda componente (CP2), invece, introduce un elemento complementare, poiché evidenzia come, a parità di livello di disagio socioeconomico, non esista un unico profilo territoriale. In sintesi, se la CP1 definisce il gradiente principale del fenomeno – legato alla pressione demografica e familiare – la CP2 ne mette in luce la variabilità strutturale. Ciò indica che territori con analogo grado di criticità possono presentare configurazioni sociali profondamente differenti, che il piano fattoriale consente di distinguere e interpretare in modo analitico.

DALLA LETTURA DEI DATI ALL'AZIONE PUBBLICA

L'analisi esplorativa ha restituito l'immagine di un disagio socioeconomico che, nella città metropolitana di Palermo, non si manifesta in modo uniforme, ma segue una duplice direttrice: da un lato è alimentato dalla pressione demografica delle famiglie numerose e dalla vulnerabilità giovanile; dall'altro evidenzia un'eterogeneità interna che rende ogni area fragile portatrice di caratteristiche specifiche.

Questa evidenza mette in guardia, quindi, dall'adozione di politiche standardizzate (*one size fits all*), facendo emergere la necessità di strumenti flessibili, capaci di calibrare natura e intensità degli interventi in relazione alle diverse configurazioni territoriali del disagio.

Il legame tra vulnerabilità socioeconomica e ciclo di vita familiare pone, inoltre, una sfida cruciale sul piano dei servizi: le aree con maggiori criticità, caratterizzate da una struttura de-

mografica giovane e da nuclei numerosi, esprimono infatti una domanda significativa di politiche educative e di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro. Ciò richiede un progressivo orientamento da modelli di welfare prevalentemente compensativi verso strategie di investimento sociale volte a prevenire la cronicizzazione dell'esclusione e a sostenere il capitale umano fin dai primi anni di vita.

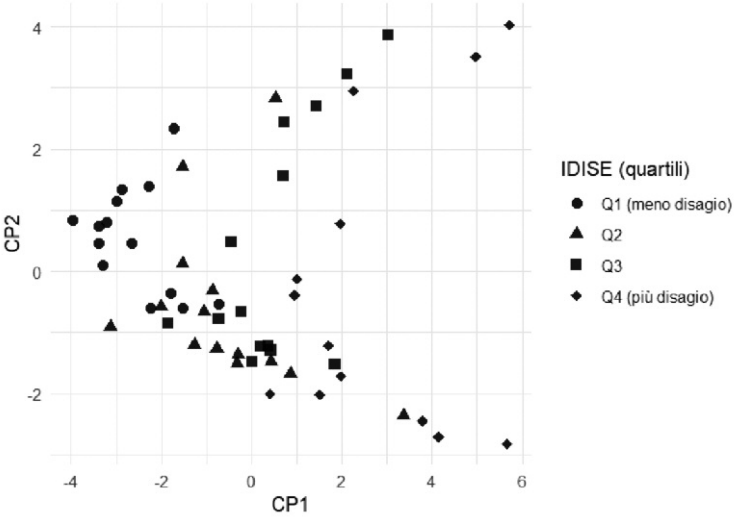


Figura 3: piano fattoriale delle prime due componenti principali (elaborazione degli autori su dati ISTAT).

Infine, sul versante della *governance*, i risultati dell'analisi suggeriscono la necessità di un approccio di prioritizzazione territoriale, nel quale l'IDISE può rappresentare uno strumento operativo per individuare le aree su cui concentrare gli interventi e orientare l'allocazione delle risorse secondo logiche di universalismo proporzionato. In questa cornice di programmazione strategica, la società civile organizzata può assumere un ruolo rilevante, non solo nell'intercettare bisogni che spesso sfuggono

ai canali istituzionali, ma anche nel garantire servizi di prossimità e risposte più personalizzate a una domanda sociale sempre più articolata ed eterogenea.

Diventa quindi centrale il coordinamento multilivello tra gli attori del territorio – istituzioni pubbliche, scuole, università, imprese e Terzo settore – al fine di evitare frammentazioni e costruire percorsi integrati in grado di offrire non soltanto risposte emergenziali alle criticità attuali, ma anche di contribuire alla riduzione strutturale delle disuguaglianze e al rafforzamento della resilienza economica e sociale dei territori.

DIRITTO ALLA CASA E GIUSTIZIA SOCIO-SPAZIALE. GEOGRAFIE DELLE DISUGUAGLIANZE A PALERMO

Marco Ingrassia e João Igreja[*]

ABITARE E RIPRODUZIONE DELLE DISUGUAGLIANZE

La casa rappresenta una componente fondamentale della struttura socioeconomica e spaziale delle città: l'accesso a un'abitazione adeguata, stabile e inserita in un contesto dotato di servizi è uno dei principali modi in cui le opportunità urbane si distribuiscono tra individui e gruppi, influenzando non solo la qualità dell'abitare, ma anche la partecipazione ai processi economici, educativi e comunitari. Gli studi sull'abitare evidenziano che l'accesso alla casa è il risultato di meccanismi strutturali di stratificazione socioeconomica. Tra questi, differenze di reddito, di capitale sociale e di stabilità occupazionale si traducono in condizioni abitative differenziate, con effetti cumulativi sul benessere individuale e sulle possibilità di partecipazione alla vita urbana. In questa prospettiva, la casa non costituisce soltanto l'espressione di una disuguaglianza preesistente, ma rappresenta uno dei dispositivi attraverso cui tale disuguaglianza si riproduce nel tempo[1]. La questione abitativa assume, dunque, una rilevanza centrale nel dibattito sulla giustizia urbana: non solo perché riflette differenze socioecono-

* Rispettivamente architetto e ricercatore in Urbanistica e ricercatore in Urbanistica presso il dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Palermo.

[1] Cfr. David Madden - Peter Marcuse, *In Defense of Housing. The Politics of Crisis*, Verso, London - New York, 2016.

miche, ma perché contribuisce a strutturarle nello spazio e nel tempo, incidendo sulla possibilità di costruire traiettorie di vita stabili e di accedere in modo equo alle opportunità offerte dalla città. La difficoltà di accedere a un alloggio adeguato o di mantenerlo nel tempo incide infatti sulla continuità dei percorsi educativi e lavorativi, sulla stabilità delle reti sociali e sulla possibilità di beneficiare in modo duraturo delle risorse urbane. In questo senso, il diritto alla casa può essere letto come una componente essenziale del *diritto alla città*[2].

Le condizioni di deprivazione e fragilità non si distribuiscono in modo uniforme all'interno della città. Anche in contesti amministrativamente omogenei possono coesistere porzioni di territorio con caratteristiche molto diverse, in cui situazioni di relativa stabilità si affiancano ad ambiti di maggiore vulnerabilità. Tali differenze non rappresentano soltanto una fotografia delle disuguaglianze esistenti, ma costituiscono anche il risultato di processi che tendono a consolidarle nel corso del tempo. Quando lo svantaggio economico limita la possibilità di accedere alla proprietà o di sostenere canoni di locazione elevati, le scelte abitative tendono a orientarsi verso aree caratterizzate da costi relativamente più contenuti; nel tempo, questo meccanismo favorisce la concentrazione, all'interno degli stessi territori, di nuclei con minore stabilità reddituale e maggiore esposizione alle fluttuazioni del mercato abitativo. In questi contesti, la maggiore instabilità abitativa e reddituale può ridurre la continuità dei percorsi educativi, lavorativi e relazionali, incidendo sulla possibilità di costruire traiettorie di mobilità.

Queste dinamiche assumono caratteri specifici, legati alla storia dello sviluppo urbano, alla struttura del mercato immobiliare e alla capacità delle politiche pubbliche di incidere in modo continuativo sulla qualità dell'abitare. Nei contesti in cui la crescita urbana è avvenuta attraverso fasi di espansione rapide e disomogenee, o in cui l'intervento pubblico si è con-

[2] Henri Lefebvre, *Le droit à la ville*, Anthropos, Paris, 1968.

centrato in comparti territoriali circoscritti, la distribuzione delle opportunità abitative tende a riflettere tali traiettorie. Le modalità di formazione del tessuto residenziale, le scelte localizzative dell'edilizia pubblica, la presenza di pratiche informali e la diversa accessibilità ai servizi contribuiscono così a strutturare una geografia urbana in cui le condizioni abitative non sono semplicemente l'esito di scelte individuali, ma il risultato di processi collettivi e di sedimentazioni storiche. In questo quadro, la città di Palermo consente di osservare in che modo tali fattori si combinino nel tempo, producendo configurazioni territoriali differenziate.

È all'interno di questo contesto che si colloca l'analisi proposta, con il duplice obiettivo di descrivere la distribuzione delle condizioni abitative a una scala minuta e di individuare come esse si intreccino con le fragilità socioeconomiche nel territorio comunale. Nella prima parte vengono ricostruite sinteticamente le traiettorie di sviluppo urbano, evidenziandone gli effetti duraturi in relazione all'abitare; nella seconda, invece, vengono utilizzati dati riferiti alle sezioni di censimento per costruire cartografie a scala minuta della distribuzione territoriale dei fenomeni, così da restituire una geografia più fine delle vulnerabilità presenti nel territorio comunale. A partire dai dati dei Censimenti della popolazione e delle abitazioni ISTAT del 2011 e del 2021, l'analisi individua indicatori essenziali, utili a interpretare le diverse dimensioni come fattori tra loro interconnessi (tra cui l'incidenza delle abitazioni non occupate, la percentuale di famiglie in affitto, la superficie abitativa pro capite, la quota di famiglie numerose e il tasso di occupazione della popolazione in età attiva). Nella parte conclusiva si discutono i risultati in termini di sovrapposizione e correlazione spaziale tra fragilità abitativa e socioeconomica, evidenziando le configurazioni territoriali in cui tali condizioni si rafforzano reciprocamente. L'analisi consente così di leggere la struttura urbana non solo come esito di differenze socioeconomiche, ma come configurazione diseguale delle opportunità di accesso alla

città, declinando la questione abitativa in relazione a una più ampia dimensione di giustizia urbana.

Gli indicatori e l'impostazione metodologica adottata si collocano all'interno delle attività di ricerca sviluppate nell'ambito del Progetto di rilevante interesse nazionale PRIN-PNRR *Mapping the New Spatial Inequalities within Southern European Cities* del dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Palermo, che indaga le configurazioni territoriali delle disuguaglianze nelle città dell'Europa meridionale.

PROCESSI DI SVILUPPO URBANO E CONFIGURAZIONE TERRITORIALE DELL'ABITARE

Comprendere la distribuzione attuale delle condizioni abitative a Palermo richiede una ricostruzione sintetica delle principali traiettorie attraverso cui la città ha affrontato, in momenti diversi, la domanda di casa. Una prima differenziazione si configura tra la fine dell'Ottocento e i primi decenni del Novecento. L'affollamento del centro storico, in quell'epoca, convive con le espansioni settentrionali destinate ai ceti più abbienti[3], delineando già in questa fase una separazione tra aree ad alta pressione abitativa e comparti di nuova costruzione con standard più elevati. La seconda metà del Novecento introduce una trasformazione più radicale. La crescita urbana è rapida e disordinata, condizionata da tre fenomeni peculiari: la cronica carenza di alloggi aggravata dai bombardamenti bellici; il ruolo assunto dalla città come capitale regionale e il conseguente inurbamento; la capacità della mafia di orientare lo sviluppo urbano alla luce di crescenti interessi economici nel settore dell'edilizia[4]. In questo contesto, la risposta

[3] Salvatore Mario Inzerillo, *Urbanistica e società negli ultimi duecento anni a Palermo. Crescita della città e politica amministrativa dalla "ricostruzione" al piano regolatore del 1962*, Istituto di urbanistica e pianificazione, Palermo, 1984.

[4] Teresa Cannarozzo, *Palermo: le trasformazioni di mezzo secolo*, in «Archivio di studi urbani e regionali», 67, 2000, pp. 101-139.

alla domanda di casa si intreccia con dinamiche speculative e con un uso distorto degli strumenti urbanistici.

L'approvazione del Piano regolatore generale (PRG) del 1962 si colloca in questa fase. Il piano diviene il quadro entro cui si legittima una massiccia trasformazione dei suoli agricoli in aree edificabili, soprattutto lungo le direttrici nord e nord-occidentali. L'espansione edilizia risulta fortemente orientata alla valorizzazione fondiaria, più che alla qualità urbana, offrendo risposta alle fasce più abbienti della popolazione e alla "nuova" popolazione inurbata dalla provincia. La casa di proprietà si afferma come obiettivo sociale diffuso, ma il processo attraverso cui si produce nuova offerta abitativa non è neutrale: privilegia specifiche aree e segmenti di popolazione, mentre altre parti della città – in particolare centro storico e tessuti storici, le zone meridionali – restano segnate da degrado edilizio e carenza di interventi strutturali.

A fronte del permanere di condizioni di grave precarietà abitativa per le fasce socialmente più fragili, neanche lo sviluppo dell'Edilizia residenziale pubblica (ERP) con i piani INA-Casa e, a partire dal 1966, con l'attuazione dei Piani di edilizia economica e popolare (PEEP) è stato in grado di fornire una risposta adeguata alle fasce escluse dal mercato. Le cause sono molteplici, ma è possibile individuare due fattori principali. Il primo è la difficoltà di intercettare la domanda delle fasce più fragili a fronte di una domanda di alloggio molto alta, per cui i destinatari dei primi interventi di ERP sono stati prevalentemente rappresentanti della piccola borghesia impiegatizia – in alcuni casi attraverso logiche clientelari[5] – con una progressiva cessione degli alloggi mediante il riscatto da parte dei beneficiari. Questa politica, orientata a generare stabilità abitativa e favorire la diffusione della proprietà, ha di fatto ridotto la quantità di alloggi pubblici e la capacità delle amministrazioni di rispondere alle

[5] Fabrizio Pedone, *La città che non c'era. Lo sviluppo urbano di Palermo nel secondo dopoguerra*, Istituto Poligrafico Europeo, Palermo, 2019.

difficoltà dei nuclei più fragili[6]. Il secondo fattore, invece, riguarda le gravi criticità degli interventi previsti come distretti autonomi – quali, ad esempio, ZEN, CEP, Borgo Nuovo – localizzati in contesti periferici disconnessi, scarsamente dotati di attrezzature e, talvolta, perfino di infrastrutture primarie come fognature o acquedotti, nonché caratterizzati da problemi rilevanti nelle fasi di realizzazione, che hanno favorito processi di occupazione. Ne è derivata la concentrazione delle vulnerabilità socioeconomiche e, al contempo, la mancata realizzazione del diritto all'abitare, con l'esclusione di molti beneficiari aventi diritto e la precarizzazione prolungata nel tempo dei nuclei occupanti (molti dei quali, a loro volta, aventi diritto a un alloggio), con conseguente difficoltà di accesso a ulteriori servizi.

In questo contesto si articolano forme differenti di sviluppo urbano non conforme alle regole che incidono in modo strutturale sulla configurazione urbana. Una prima forma riguarda la distorsione degli strumenti urbanistici e il mancato rispetto degli indici edilizi nell'ambito delle grandi trasformazioni degli anni Sessanta e Settanta. Qui l'irregolarità si colloca all'interno del circuito istituzionale: varianti, concessioni e pratiche amministrative hanno consentito un'intensificazione edificatoria spesso superiore a quella prevista, orientando la crescita verso ambiti destinati a intercettare la domanda residenziale più solvibile. L'illegalità non si manifesta come assenza di regole, ma come loro piegatura sistematica a favore di processi di valorizzazione fondiaria. Una seconda forma, invece, è riconducibile alla crescita urbana irregolare e alla diffusione dell'abusivismo edilizio. Essa assume caratteristiche differenti nei diversi contesti: nel centro storico e nelle borgate attraverso sopraelevazioni, suddivisioni informali e occupazioni; nelle aree di espansione e nella dispersione periurbana attraverso edificazioni in assenza o in difformità dal titolo abilitativo. In questo caso, l'irregolarità si con-

[6] Raffaella Riva Sanseverino, *Periferia ed edilizia pubblica (1949-1970): alcuni interventi a Palermo*, in «Planum», 2, 2008, pp. 1-8.

figura spesso come risposta a bisogni abitativi non intercettati né dal mercato né dall'intervento pubblico, contribuendo alla formazione di tessuti ibridi, caratterizzati da dotazioni infrastrutturali incomplete e da una più elevata esposizione alla precarietà giuridica. Entrambe le dinamiche incidono sulla struttura territoriale della città, producendo esiti differenziati in termini di qualità edilizia, accesso ai servizi e stabilità dell'abitare.

Negli anni più recenti, la pressione della residenzialità turistica nelle aree centrali e semicentrali introduce un ulteriore elemento di tensione. La maggiore redditività degli affitti brevi rispetto alla locazione stabile tende a ridurre l'offerta per i residenti, contribuendo a uno spostamento della domanda verso ambiti meno centrali.

L'assetto attuale dell'abitare a Palermo è dunque il risultato di traiettorie eterogenee e spesso sovrapposte: espansioni orientate alla rendita, politiche pubbliche parziali, concentrazioni periferiche di edilizia residenziale pubblica, pratiche informali e diffusione dell'abusivismo. Il risultato è una struttura urbana caratterizzata da forti disomogeneità, in cui ambiti di relativa stabilità convivono con contesti segnati da fragilità persistenti. L'irregolarità abitativa, in alcuni casi, si configura anche come risposta a bisogni non intercettati né dal mercato né dall'intervento pubblico, assumendo la forma di un esercizio di fatto del diritto all'abitare[7]. Tuttavia, la compresenza di pratiche formali e informali, di regimi proprietari differenziati e di livelli variabili di dotazione infrastrutturale rende più complessa la conoscenza puntuale del fenomeno e limita la capacità dell'amministrazione di intervenire in modo mirato.

In una struttura urbana così stratificata, diventa essenziale comprendere come e dove le diverse dimensioni della fragilità abitativa si concentrino nello spazio urbano. L'analisi dei dati censuari alla scala delle unità territoriali consente di superare

[7] Francesco Lo Piccolo - Annalisa Giampino, *Formal property rights in the face of the substantial right to housing*, in «Der öffentliche Sektor», vol. 42, 1, 2016, pp. 53-62.

una lettura non territorializzata del disagio e di individuare i contesti spaziali in cui criticità economiche, compressione abitativa e instabilità residenziale tendono a sovrapporsi.

METODOLOGIA E SCALE DI ANALISI

La dimensione abitativa produce effetti territoriali differenziati, rendendo essenziale comprendere non solo l'entità del disagio, ma la sua localizzazione e la sua sovrapposizione con altre condizioni socioeconomiche. Le politiche pubbliche e l'organizzazione dei servizi operano infatti su delimitazioni territoriali, che influenzano la capacità di intercettare e trattare le situazioni di vulnerabilità. A Palermo, il principale ambito di riferimento amministrativo è quello delle circoscrizioni a cui si affianca, in modo più informale ma consolidato nel dibattito pubblico, quella dei quartieri. Le circoscrizioni costituiscono l'articolazione amministrativa formale del territorio comunale, ma al loro interno convivono ambiti molto eterogenei: tessuti centrali consolidati, grandi comparti di edilizia pubblica, aree di espansione e periferie estreme. L'aggregazione dei dati a questa scala tende quindi ad attenuare le differenze interne, rendendo meno visibili le concentrazioni puntuali di fragilità. Anche la categoria di "quartiere", pur rilevante sotto il profilo politico e simbolico, non sempre coincide con delimitazioni omogenee dal punto di vista socioeconomico e abitativo. È anche per cogliere tali differenze in funzione di politiche e articolazione dei servizi che l'analisi introduce la scala di osservazione più minuta. Questa scelta consente di individuare concentrazioni localizzate di criticità che risulterebbero meno evidenti a scale più ampie e di leggere le sovrapposizioni tra condizioni abitative ed economiche all'interno degli stessi quartieri.

Per rendere operativa questa scala di osservazione, l'analisi si fonda su un set di indicatori selezionati per intercettare le principali dimensioni dell'abitare e della sostenibilità economica dei

nuclei familiari. Il primo indicatore misura la percentuale di abitazioni non occupate sul totale dello stock residenziale, consentendo di leggere il grado di utilizzo del patrimonio abitativo e il rapporto tra offerta potenziale e domanda effettiva: valori elevati possono indicare sottoutilizzo o difficoltà di accesso al mercato; valori molto bassi possono segnalare saturazione. Il secondo indicatore misura la percentuale di famiglie in affitto, con l'incidenza della locazione che rappresenta una dimensione rilevante dell'esposizione alle dinamiche del mercato immobiliare e della stabilità contrattuale dell'abitare. Il terzo indicatore misura la superficie abitativa pro-capite, fornendo un'indicazione su condizioni di sovraffollamento. Il quarto indicatore misura la percentuale di famiglie con cinque o più componenti, intercettando una dimensione demografica che può incidere sulla pressione abitativa in relazione alla dimensione degli alloggi. Il quinto indicatore, infine, misura il tasso di occupazione tra 15 e 64 anni, offrendo una misura sintetica della capacità di inserimento lavorativo e, indirettamente, della sostenibilità economica dell'abitare. Considerati congiuntamente, questi indicatori permettono di osservare la possibile sovrapposizione tra dimensione abitativa e dimensione socioeconomica nello spazio urbano.

CONFIGURAZIONI TERRITORIALI DELLA FRAGILITÀ ABITATIVA E SOCIOECONOMICA

La distribuzione delle abitazioni non occupate (indicatore 1[8]) mostra una configurazione chiaramente differenziata nello spazio urbano (fig. 1). I valori più elevati (quinto quintile) si concentrano in modo marcato nel centro storico e in alcune porzioni immediatamente adiacenti nel quartiere Libertà, delineando un nucleo compatto di sottoutilizzo del patrimonio edilizio. Questa concentrazione suggerisce una combinazione

[8] Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, ISTAT 2021: ottenuto come calcolo dei seguenti indicatori (A2 + A3)/A8)*100.

Figura 1: percentuale di abitazioni non occupate per unità di censimento.

di fattori: presenza di immobili in cattivo stato, transizione funzionale legata alla pressione turistica, utilizzi temporanei o irregolari e dinamiche di investimento immobiliare non immediatamente tradotte in residenzialità stabile. Valori medio-alti emergono con una configurazione frammentaria anche in alcune aree non centrali: qui l'elevata quota di alloggi non occupati può essere associata a minore attrattività o a comparti edilizi incompleti o sottoutilizzati. Al contrario, i valori più bassi si registrano prevalentemente in comparti periferici consolidati, e in aree di edilizia residenziale pubblica, dove lo stock abitativo risulta sostanzialmente saturato. In questi ambiti la pressione sulla disponibilità di alloggi appare maggiore, con una quota molto ridotta di patrimonio inutilizzato.

Questa configurazione suggerisce che la questione abitativa non sia riconducibile soltanto alla quantità complessiva di alloggi, ma ai meccanismi attraverso cui il patrimonio esistente viene attivato e reso accessibile, restituendo dunque un elemento chiave per comprendere le tensioni tra offerta e domanda e per orientare politiche differenziate nei diversi ambiti della città.

La mappa relativa alla percentuale di abitazioni in affitto sul totale (indicatore 2[9]) evidenzia una distribuzione non uniforme dell'affitto nello spazio urbano (fig. 2). I valori più elevati si concentrano nel centro storico e nelle aree immediatamente adiacenti, ma quote molto alte si riscontrano anche in ambiti come Brancaccio, Sperone, Danisinni, Borgo Vecchio Noce, Zisa, Montegrappa e Oreto-Stazione. Valori intermedi caratterizzano diverse borgate esterne – tra cui Pallavicino, Partanna e Sferracavallo – oltre a quartieri ERP come ZEN, CEP, Borgo Nuovo. Percentuali più contenute si osservano in parte della fascia settentrionale, in corrispondenza della città densa dei quartieri Politeama, Libertà, San Lorenzo, e dell'area di residenze unifamiliari di Partanna-Mondello.

[9] Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, ISTAT 2011: ottenuto come calcolo dei seguenti indicatori (A46/A48)*100.

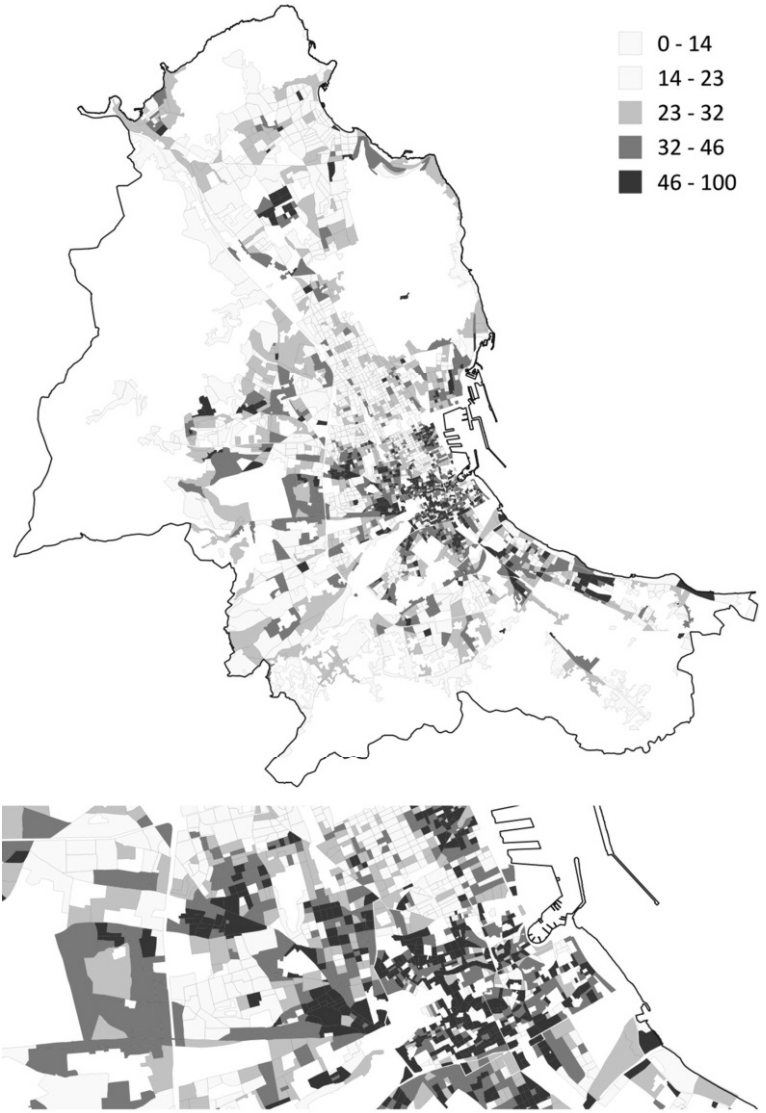


Figura 2: percentuale di abitazioni in affitto sul totale.

Questa distribuzione mostra che l'affitto non segue un semplice schema centro-periferia, ma si concentra in ambiti differenti per storia urbana e struttura insediativa. In linea generale, un'elevata incidenza della locazione può assumere significati diversi: può essere associata a maggiore mobilità residenziale o a dinamiche di mercato più attive. Tuttavia, nel caso di Palermo, i valori più alti si collocano in larga parte in aree già caratterizzate da fragilità socioeconomica e da altre criticità abitative.

In questi contesti, l'affitto tende quindi a configurarsi prevalentemente come indicatore di maggiore esposizione economica e di minore accesso alla proprietà, più che come espressione di dinamismo residenziale. La sua lettura, integrata con superficie pro-capite, composizione familiare e occupazione, contribuisce a delineare ambiti in cui la vulnerabilità abitativa assume carattere strutturale.

La distribuzione territoriale dell'indicatore di superficie abitativa pro-capite (indicatore 3[10]) evidenzia una struttura urbana fortemente polarizzata (fig. 3). I valori più elevati si concentrano nella fascia settentrionale e in parte delle espansioni più recenti, dove prevalgono alloggi di maggiore dimensione e una minore densità abitativa. In questi ambiti la disponibilità di spazio individuale risulta significativamente superiore alla media cittadina. All'estremo opposto, i valori più bassi si localizzano in modo compatto nel centro storico e in diversi comparti della fascia sud e sud-orientale, oltre che in ambiti interni come Noce, Zisa, Danisinni, Montegrappa e Oreto-Stazione, ma anche Arenella e Pallavicino. In queste aree la ridotta dotazione spaziale segnala condizioni di maggiore compressione abitativa, legate alla dimensione contenuta degli alloggi e alla densità del tessuto edilizio.

Un elemento rilevante è la presenza di valori bassi anche in grandi comparti di edilizia residenziale pubblica come CEP e Borgo Nuovo: in questi contesti la minore superficie disponibile per abitante non deriva da una trama edilizia storica minuta, ma

[10] Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, ISTAT 2011: ottenuto come calcolo dei seguenti indicatori (A44/P1).

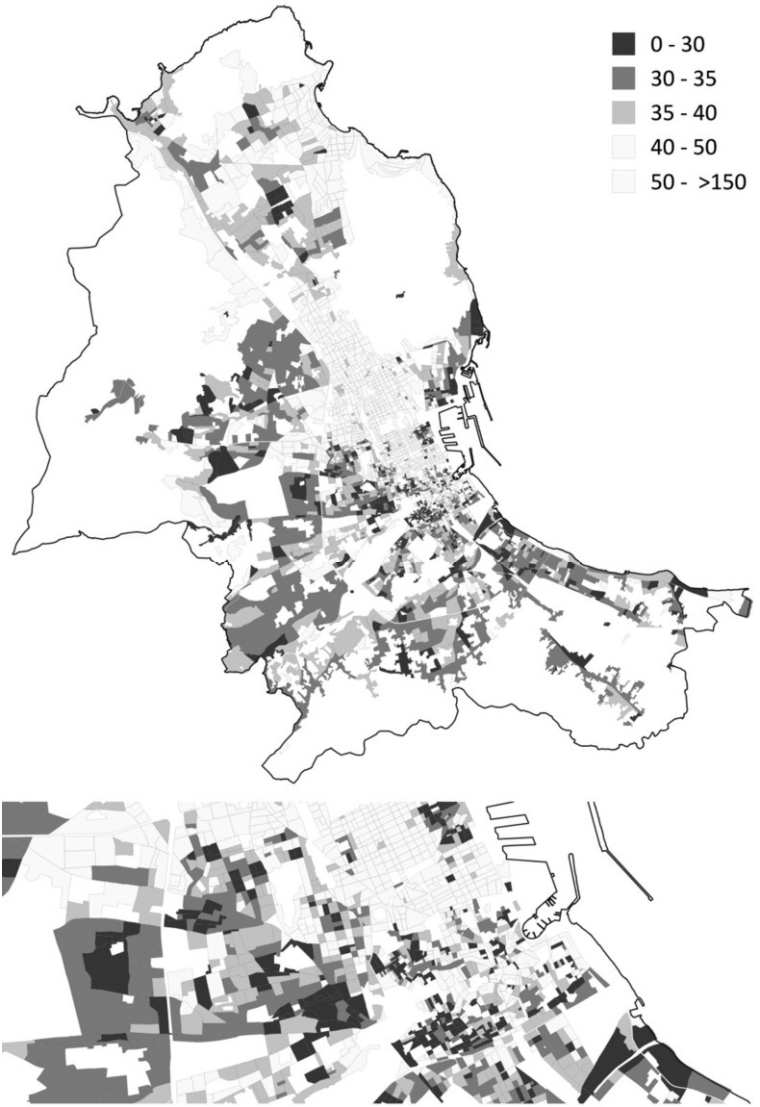


Figura 3: superficie abitativa pro-capite.

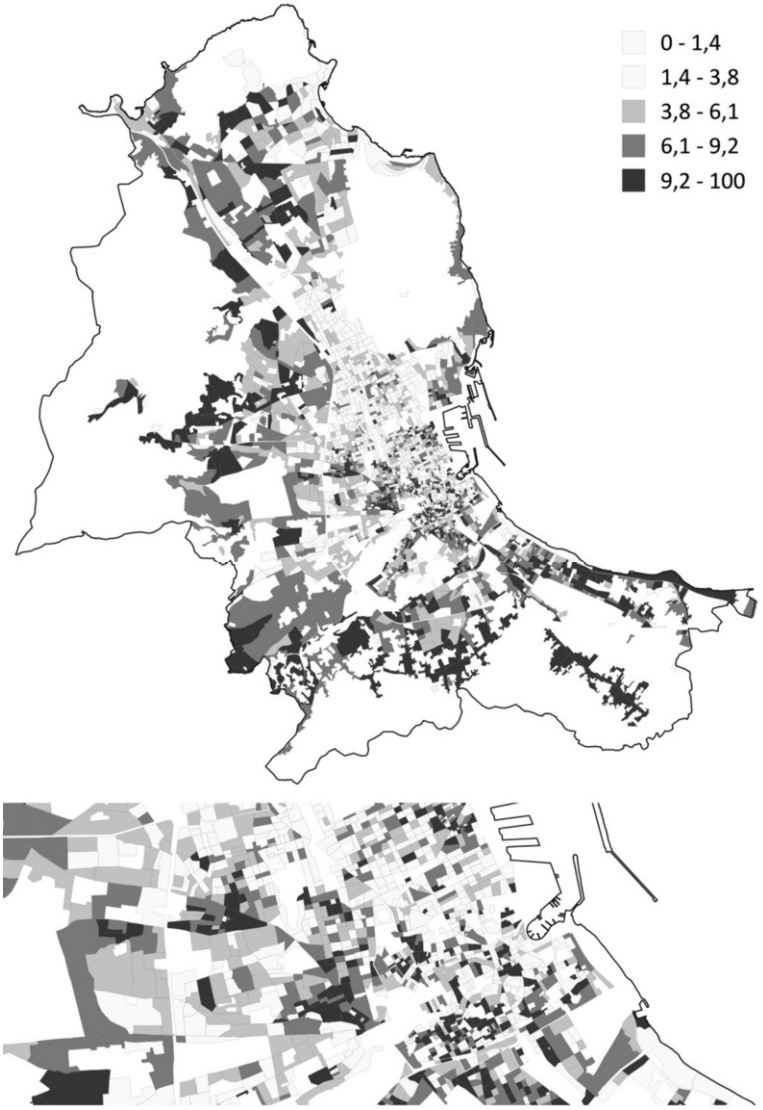


Figura 4: percentuale di famiglie numerose.

dalla tipologia degli alloggi e dalla loro configurazione dimensionale, che può risultare inadeguata rispetto all'evoluzione dei nuclei familiari, nonché da processi di occupazione che riflettono condizioni di precarietà accumulate nel tempo.

La distribuzione delle famiglie numerose (indicatore 4[11]), con cinque o più componenti, non appare uniforme nello spazio urbano, ma si concentra in ambiti specifici della città (fig. 4). L'indicatore non rappresenta di per sé una condizione di disagio; tuttavia, quando la presenza di famiglie numerose si associa a spazi abitativi ridotti e a condizioni economiche instabili, la sostenibilità dell'abitare può risultare più fragile.

I valori più elevati si localizzano in diversi comparti periferici – tra cui CEP, Borgo Nuovo, Brancaccio e Sperone – e in alcune porzioni della fascia sud-occidentale, ma anche in alcune aree ad alto valore immobiliare di residenzialità diffusa (Mondello, Tommaso Natale), non delineando una consequenzialità tra fragilità socioeconomica e dimensione del nucleo familiare. Nei casi in cui si sovrappongono, tuttavia, possono emergere gravi criticità; la concentrazione territoriale del fenomeno consente, quindi, di individuare ambiti in cui la composizione demografica costituisce un elemento strutturale della vulnerabilità abitativa.

La distribuzione del tasso di occupazione (indicatore 5[12]) restituisce una geografia netta e coerente con gli altri indicatori (fig. 5). I valori più bassi si concentrano in modo continuo nella fascia sud e sud-occidentale della città, lungo l'asse costiero verso Brancaccio e Sperone e nei grandi comparti di edilizia pubblica come CEP e Borgo Nuovo. A questi si aggiungono porzioni interne come Danisinni, Noce, Zisa, Montegrappa e Oreto-Stazione: in tali ambiti la quota di occupati tra la popolazione in età attiva scende nei quintili inferiori, delineando aree in cui la capacità di generare reddito stabile risulta più limitata. Al contrario, i valori

[11] Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, ISTAT 2021: ottenuto come calcolo dei seguenti indicatori (PF7+PF8/PF1)*100.

[12] Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, ISTAT 2021: ottenuto come calcolo dei seguenti indicatori (P101/P1)*100.

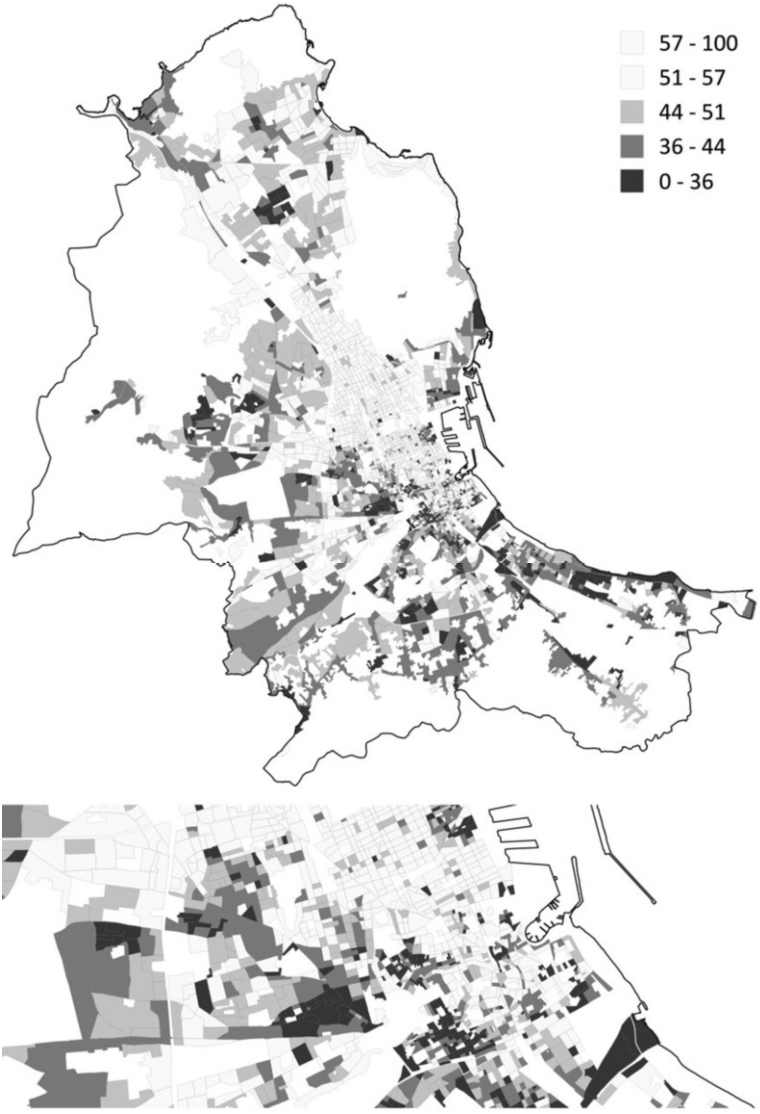


Figura 5: tasso di occupazione.

più elevati si concentrano nella fascia settentrionale e in parte delle espansioni consolidate verso nord e nord-ovest. Qui il tasso di occupazione supera ampiamente la media cittadina, configurando un'area relativamente compatta di maggiore integrazione nel mercato del lavoro. Ciò che emerge dalla mappa, quindi, non è soltanto una differenza puntuale, ma una vera e propria polarizzazione territoriale: le aree a bassa occupazione coincidono in larga misura con quelle già caratterizzate da elevata incidenza dell'affitto, presenza di famiglie numerose e ridotta superficie procapite. Questa sovrapposizione suggerisce che in alcune porzioni della città la fragilità abitativa e quella economica non siano fenomeni indipendenti, ma si rafforzino reciprocamente. Il tasso di occupazione consente così di leggere la questione abitativa in termini di sostenibilità nel tempo: nei territori in cui l'inserimento lavorativo è più debole, la capacità di sostenere i costi dell'alloggio – in particolare in regime di locazione – risulta più esposta a shock anche modesti. In tal senso, la mappa evidenzia non solo dove l'abitare è più compresso o instabile, ma dove le condizioni economiche rendono più difficile affrontarne le criticità.

FRAGILITÀ ABITATIVA E SOCIOECONOMICA: INTERSEZIONI E CORRELAZIONI SPAZIALI IN UNA CITTÀ DISEGUALE

L'analisi alla scala delle sezioni di censimento restituisce un quadro chiaro: a Palermo diverse criticità abitative e socioeconomiche si concentrano in ambiti territoriali riconoscibili. Questa sovrapposizione non è un semplice dato statistico, ma indica la presenza di contesti in cui le condizioni di fragilità si rafforzano reciprocamente: la minore capacità di inserimento lavorativo riduce la stabilità reddituale; la prevalenza dell'affitto espone maggiormente alle dinamiche del mercato; la presenza di nuclei familiari più ampi aumenta la pressione sull'alloggio; la ridotta superficie disponibile per abitante accentua la compressione degli spazi domestici e le conseguenti difficoltà legate allo sviluppo individuale e l'esercizio di una vita equilibrata.

Ciascun elemento, preso isolatamente, non determina necessariamente una situazione critica: è la loro combinazione stabile nello stesso territorio a produrre vulnerabilità strutturale.

Nel tempo, questa configurazione tende a riprodursi. Le famiglie con minori garanzie economiche e con maggiore difficoltà di accesso al credito o alla proprietà sono più propense a orientare le proprie scelte abitative verso ambiti in cui i costi di accesso risultano relativamente più contenuti. Ciò ha contribuito a consolidare la concentrazione territoriale di nuclei economicamente fragili, rafforzando la sovrapposizione tra debolezza del mercato del lavoro e caratteristiche del patrimonio abitativo. Si genera così un meccanismo cumulativo: l'accumulo di vulnerabilità economica in specifiche aree incide sulla domanda abitativa locale, che a sua volta tende a mantenere bassi i livelli di investimento e di qualità edilizia; la ridotta qualità e dimensione degli alloggi limita le opportunità di miglioramento residenziale; la mobilità in uscita verso ambiti con migliori dotazioni risulta selettiva e difficilmente accessibile per i nuclei più deboli. La fragilità, in questa prospettiva, non è solo una condizione individuale, ma un processo che si inscrive nello spazio urbano. La sua distribuzione diseguale configura un problema di giustizia spaziale: non tutte le porzioni della città offrono le stesse condizioni di accesso alla stabilità, ai servizi e alle opportunità. Quando l'instabilità economica, la compressione abitativa e la minore qualità del contesto urbano tendono a concentrarsi negli stessi ambiti, si configura una condizione in cui il diritto alla città risulta strutturalmente più debole per una parte della popolazione. La questione abitativa si colloca dunque al centro di un problema di equità territoriale, che riguarda non solo l'alloggio in sé, ma la possibilità di partecipare in modo stabile e dignitoso alla vita urbana. Questo non implica che le aree individuate siano statiche o omogenee, ma segnala l'esistenza di contesti in cui le criticità si stratificano: fragilità economica, compressione dello spazio abitativo, instabilità contrattuale e minore accesso alle opportunità urbane. La questione abitativa si configura quindi come nodo attraverso cui si

intrecciano dinamiche sociali, economiche e spaziali, contribuendo alla riproduzione nel tempo delle disuguaglianze urbane.

A questo quadro già segnato da squilibri si sovrappongono dinamiche di trasformazione del mercato immobiliare che possono accentuare ulteriormente le tensioni. In particolare, nelle aree centrali e semicentrali, la crescente attrattività della locazione breve introduce un elemento di competizione tra uso residenziale stabile e uso turistico dell'alloggio. In termini economici, l'affitto breve può risultare più conveniente per il proprietario, grazie alla maggiore redditività potenziale, alla minore rigidità contrattuale e alla maggiore flessibilità nella gestione dell'immobile. D'altronde, in un contesto in cui permane una percezione diffusa di rischio legata alla morosità o all'informalità nei rapporti di locazione – anche alla luce delle criticità consolidate nei decenni e descritte in precedenza – la scelta di destinare l'alloggio al mercato turistico può apparire meno esposta a incertezza. Questo meccanismo non agisce in modo neutro sul territorio, in quanto la riduzione dell'offerta di locazione stabile nelle aree centrali tende a produrre uno spostamento della domanda verso quartieri immediatamente adiacenti, contribuendo ad aumentare la pressione anche in ambiti che già presentano condizioni di fragilità strutturale. In tali contesti, l'aumento dei canoni o la riduzione dell'offerta può tradursi in difficoltà di permanenza per i nuclei economicamente più deboli. La dinamica non si configura necessariamente come un processo rapido di sostituzione sociale, ma come una progressiva erosione della possibilità di accesso e permanenza, che si innesta su vulnerabilità già esistenti.

Accanto alle aree in cui la sovrapposizione delle fragilità appare più evidente, è tuttavia necessario sottolineare che vi sono condizioni meno visibili, che non emergono con la stessa chiarezza nelle rappresentazioni cartografiche. Le aree caratterizzate da maggiore superficie pro-capite e da livelli più elevati di occupazione non sono necessariamente prive di vulnerabilità, ma possono ospitare situazioni più disperse e meno concentrate territorialmente: possono essere presenti nuclei in locazione esposti

a dinamiche di incremento dei canoni, anziani soli con redditi limitati in abitazioni sovradimensionate e onerose da mantenere, famiglie con margini economici ridotti che riescono a permanere in contesti valorizzati solo attraverso strategie di compressione dei consumi o di sostegno familiare. Si tratta di fragilità che non sempre si traducono in indicatori estremi, ma che possono diventare critiche in presenza di variazioni del mercato o di shock economici. La lettura alla scala delle unità censuarie consente quindi di intercettare parte di queste differenze interne, ma non esaurisce la complessità delle condizioni individuali. Questo elemento invita a evitare interpretazioni rigidamente dicotomiche tra quartieri fragili e quartieri solidi: la questione abitativa a Palermo appare piuttosto come un sistema stratificato, in cui convivono concentrazioni territoriali di criticità più diffuse e meno evidenti, entrambe potenzialmente sensibili alle trasformazioni del mercato immobiliare e del contesto economico.

Infine, è utile sottolineare che la questione abitativa non riguarda soltanto la disponibilità o la dimensione dell'alloggio, ma il rapporto tra casa e accesso alle opportunità urbane. L'abitazione è il punto di ancoraggio attraverso cui si costruiscono reti sociali, continuità scolastica, relazioni di vicinato, accesso ai servizi. Il quartiere diventa in questo senso un ambito rilevante non solo per la localizzazione fisica della casa, ma per la possibilità di mantenere relazioni stabili e percorsi di vita coerenti. Quando la perdita dell'alloggio comporta uno spostamento forzato, non si interrompe soltanto una condizione abitativa, ma si indeboliscono legami con la scuola, con i servizi di prossimità, con le reti informali di supporto. Nei contesti in cui la vulnerabilità è già concentrata territorialmente, la mobilità involontaria può accentuare ulteriormente la discontinuità dei percorsi educativi e lavorativi, contribuendo alla riproduzione delle disuguaglianze. Ecco perché il ruolo dei servizi pubblici assume una rilevanza specifica: essi non sostituiscono la necessità di una maggiore stabilità abitativa, ma possono attenuare gli effetti delle condizioni più critiche. Scuole, biblioteche di quartiere, centri

comunitari, spazi pubblici accessibili e confortevoli, aree verdi attrezzate per attività continuative rappresentano infrastrutture sociali capaci di offrire continuità anche in presenza di abitazioni di dimensioni ridotte o condizioni contrattuali instabili: in questi contesti la qualità e l'accessibilità dello spazio pubblico possono compensare parzialmente la carenza di superficie privata, offrendo luoghi per lo studio, l'incontro e il tempo libero. La "città pubblica" diventa, in tal senso, un elemento di riequilibrio: non elimina la fragilità abitativa, ma ne mitiga gli effetti, ampliando le opportunità di accesso ai diritti fondamentali.

L'analisi restituisce territori in cui la questione abitativa assume un carattere strutturale, ma tale quadro va letto alla luce di un quadro in cui le pratiche informali di accesso all'alloggio hanno storicamente avuto un peso rilevante. Occupazioni, sublocazioni irregolari e dinamiche contrattuali opache incidono sulla condizione abitativa ben oltre quanto registrato dalle statistiche ufficiali: i dati censuari, infatti, consentono di individuare le concentrazioni territoriali della fragilità, ma la complessità delle condizioni effettive richiede una conoscenza diretta delle dinamiche locali. In generale, tuttavia, l'analisi dei dati e della loro articolazione entro geografie complesse ha permesso di mettere in luce la configurazione di territori vulnerabili che possono rappresentare aree di intervento primario: qui la questione abitativa, oltre che nodo critico in cui emergono le problematiche socioeconomiche, può anche rappresentare la possibile leva di risoluzione di criticità storiche, attraverso interventi capaci di riequilibrare condizioni di fragilità sistemica e di sostenere, al contempo, traiettorie individuali. È necessario, quindi, un governo consapevole dei processi in atto, capace di integrare politiche della casa, pianificazione urbana e servizi territoriali, nonché di valorizzare una maggiore consapevolezza territoriale, orientando risorse e strumenti verso gli ambiti in cui le problematiche si sovrappongono. Ciò implica un approccio integrato, fondato su una lettura fine delle vulnerabilità locali e sulla capacità di coordinare interventi strutturali e servizi di prossimità in modo coerente e mirato.

PARTIRE DALL'ABITARE PER COSTRUIRE LEGAMI ANTIFRAGILI E RIGENERATIVI IN SICILIA

Giuseppe Mattina[*]

LA FAME

Si racconta che Simon Weil[1] abbia risposto con fermezza a una Simone de Beauvoir scioccata che «l'unica cosa che contava era una rivoluzione che dava da mangiare a tutti». E quando de Beauvoir aveva tentato di esprimere il suo dissenso, Simon Weil l'aveva interrotta dicendo: «Si vede che non avete mai avuto fame».

Come ci ricordano i nostri Verga, Buttitta, Sciascia e Camilleri il legame tra fame e riscatto è un pilastro della nostra identità culturale siciliana, dove il cibo smette di essere nutrimento per diventare un simbolo di dignità riconquistata, di affermazione sociale e di possibilità di vivere dignitosamente.

Lottare per mangiare. Lottare per un'esistenza dignitosa. Lottare per vivere. Lottare per avere una casa.

Quanti di noi lottano per mangiare ogni giorno? Quanti di noi lottano per resistere nella propria casa? Quanti di noi, che progettiamo servizi, che lavoriamo con la certezza di vivere dignitosamente, che abbiamo una casa magari ereditata dai nonni, che leggiamo libri e giornali, lottiamo ogni giorno per mangiare? Quanti di noi lottano per avere una casa che non sia solo un ri-

[*] Responsabile Programmazione strategica area sociale della delegazione europea dell'Opera don Calabria.

[1] Cfr. Costica Bradatan, *Elogio del Fallimento. Quattro lezioni di umiltà*, il Saggiatore, Milano, 2023.

paro, ma uno spazio – un tetto e quattro mura – da cui poter progettare il futuro?

CHI SONO I POVERI OGGI?

> La notizia dell'imminente nascita dell'Associazione mise in subbuglio i vicoli, dispute si accesero nei tuguri. – Sarà nel nostro interesse, o ci fregheranno ancora? – assillati dal dilemma, gli abitanti dei quartieri poveri si accapigliarono. I più restii ad aderire furono i vecchi e gli analfabeti incapaci di apprezzare, senza intermediari, la bontà dello statuto dell'Associazione. Alla fine, prevalse la filosofia secondo cui iscriversi costava soltanto cinquecento lire, per cui se va bene tanto di guadagnato, sennò addio, con una perdita di sole cinquecento lire [...].
>
> È proprio vero che il sole spunta per tutti? – disse Agostino Giummo fissando la muraglia di palazzi davanti a lui. E pensò al catoio in cui era stato costretto a tornare dopo che lo avevano stanato, con la famiglia, dall'asilo nido che aveva occupato[2].

Nel 1979 Matteo Collura pubblicò *Associazione indigenti*, raccontando una Palermo di miserabili che si organizzano per rivendicare due pasti al giorno e un refettorio aperto anche d'estate.

Oggi i poveri non sono scomparsi. Sono cambiati. Accanto a una povertà estrema, sempre comunque presente, abbiamo altre fatiche. Sono lavoratori con contratti part time involontari. Sono famiglie con tre figli e un solo reddito insufficiente. Sono donne sole con minori. Sono persone che lavorano sei mesi l'anno. Sono stranieri esclusi da requisiti amministrativi. Sono giovani che non riescono ad affrancarsi dalla precarietà.

La povertà non è una colpa. È spesso il risultato di un sistema che produce disuguaglianze strutturali. Quando si insinua l'idea che i poveri siano responsabili della propria condizione, si incrina la democrazia. Senza pari opportunità, la meritocrazia diventa una finzione. Come ha ricordato papa Francesco «Se i poveri sono messi ai margini come colpevoli della loro condizione, allora il concetto stesso di democrazia è messo in crisi».

[2] Matteo Collura, *Associazione indigenti*, Einaudi, Torino, 1979.

> Si chiamava Domenico, ma non lo sapeva. Da sempre lo chiamavano Mimmo. Era nato la prima domenica di settembre uscendo da sua madre per i piedi. C'era una pioggia sottile a inzuppare e una nebbiolina profumata di bosco che in quella città non s'era mai vista. Altre nebbie avevano il sopravvento, con la consistenza pesante dei fumi delle arrostite da strada che il vento dal mare scombinava in vortici ballerini portando odori di carne sin dentro le case di quelli che carne non ne mangiavano mai. E un poco si allietavano, un poco si struggevano. Invece quando nacque Mimmo la nebbia aveva la consistenza delle favole. Così gli aveva raccontato sua madre. L'ostetrica uscendo dalla sala parto disse al padre, Giovanni, che il bambino era cianotico perché il cordone ombelicale si era attorcigliato intorno al collo, ma che forse si salvava. Bisognava correre all'ospedale dei bambini per verificare se il cervello avesse subito insulti. Suo padre non capì bene, ma un poco si offese. Mentre lo trasportavano con l'automobile perché l'ambulanza era guasta suo padre disse al compare Saverio che il bambino era già un rompicoglioni[3].

I poveri sono poveri per colpa loro: piace loro essere poveri e non fanno niente per uscire dal loro stato. Perché i poveri sono rompicoglioni, e tra loro i più rompicoglioni di tutti sono i bambini poveri. Un pensiero che, di fondo, nasce dal credere che una società meritocratica sia una società giusta. Bisogna stare attenti, però. Dietro all'idea di merito, infatti, si nasconde un inganno: senza pari opportunità vincerà sempre chi ha più mezzi, mentre chi perde potrà incolpare solo sé stesso[4].

Nel 2024[5], la povertà assoluta in Italia colpisce 1 milione e 283 mila minori, con un'incidenza del 13,8% (rispetto al 9,8% degli individui a livello nazionale). L'incidenza varia significativamente sul territorio: si attesta al 12,1% al Centro e raggiunge il 16,4% nel Mezzogiorno.

Le famiglie in povertà assoluta con minori sono circa 750 mila, con un'incidenza media del 12,0%. Il rischio aumenta

[3] Giosuè Calaciura, *Borgo Vecchio*, Sellerio, Palermo, 2017, p. 9.

[4] Cfr. Michael J. Sandel, *La tirannia del merito. Perché viviamo in una società di vincitori e perdenti*, Feltrinelli, Milano, 2021.

[5] *La povertà in Italia. Anno 2024*, sintesi ISTAT pubblicata il 14 ottobre 2025.

drasticamente al crescere del numero di figli e della complessità del nucleo: con un figlio minore si attesta al 6,3%; con due figli minori all'11,4%; con tre o più figli minori raggiunge il 20,7%; le famiglie monogenitore arrivano al 12,2%; infine, le famiglie con più nuclei conviventi al 23,5%.

La condizione professionale e il titolo di studio della persona di riferimento sono fattori determinanti per l'esclusione sociale. Per quanto riguarda la condizione lavorativa, l'incidenza è del 9,9% se la persona è occupata, ma aumenta al 18,7% se la posizione è quella di operaio e al 21,3% se è in cerca di occupazione. Per quanto riguarda l'istruzione, se il genitore possiede la licenza media, il rischio di povertà o esclusione si attesta al 51,8%, mentre diminuisce al 10,3% in presenza di una laurea.

Il divario basato sulla cittadinanza rimane uno dei dati più critici: l'incidenza è del 6,2% per le famiglie con minori composte solo da italiani, mentre arriva al 35,2% per le famiglie composte unicamente da stranieri. Per ciò che concerne le aree urbane, la povertà è più elevata nelle aree metropolitane: Roma (16,9%), Torino (14,7%), Milano (14,2%) e Bologna (14,1%). Nei comuni più piccoli (fino a 50mila abitanti), l'incidenza si attesta all'11,3%.

Il titolo di godimento della casa sposta drasticamente l'equilibrio economico familiare: l'affitto ha un'incidenza di povertà per le famiglie con minori pari al 28,4%; la proprietà ha un'incidenza del 6,5%; l'usufrutto (o uso gratuito) del 12,8%.

La Sicilia continua a presentare tassi di povertà tra i più alti d'Italia, con un'incidenza che sfiora il doppio della media nazionale. Per quanto riguarda la povertà assoluta, in Sicilia l'incidenza familiare si attesta al 16,3%, un valore critico se confrontato con l'8,4% della media italiana. Tra i minori la situazione è altrettanto significativa: circa un bambino su sei vive in povertà assoluta. L'incidenza regionale per i minori sfiora il 17%, superando anche la media del Mezzogiorno (16,4%).

Ancora più marcato è il dato sulla povertà relativa, con circa il 25% delle famiglie siciliane che vive sotto la soglia di povertà

relativa, vale a dire con un reddito insufficiente a mantenere lo standard di vita medio della popolazione.

A Palermo i dati ISTAT 2024 mostrano una situazione di forte pressione sociale, soprattutto nei quartieri periferici e tra le famiglie con minori. Nel capoluogo siciliano l'incidenza della povertà assoluta è stimata al 23,8%. Si tratta di uno dei valori più alti tra le grandi città metropolitane italiane: superiore a quello di Roma (16,9%) e di poco inferiore solo a quello di Napoli (24,4%).

Per quanto concerne il fattore casa, come emerge anche a livello nazionale, l'affitto rappresenta la principale causa di scivolamento verso la povertà. In città, dove il mercato delle locazioni è in rialzo, l'incidenza della povertà tra chi non possiede un'abitazione raggiunge punte del 30%.

Alla povertà economica si affianca quella educativa: la dispersione scolastica cosiddetta "implicita" – studenti che completano il percorso scolastico senza acquisire competenze adeguate – raggiunge il 12,1%, contro una media nazionale sensibilmente più bassa.

Anche i dati dei centri di ascolto della Caritas diocesana di Palermo[6] evidenziano una persistente e complessa situazione di fragilità, che non si limita alla marginalità economica ma include solitudine, disagio abitativo, precarietà lavorativa e povertà educativa e sanitaria, senza tralasciare i fenomeni di marginalità legati all'immigrazione e al sistema giudiziario.

Le parrocchie e gli 85 centri di ascolto segnalano la crescente richiesta di aiuto: i centri hanno raggiunto 8.845 famiglie, pari a 26.384 persone. I soli 35 centri territoriali (organizzazioni partner territoriali) convenzionati con la Caritas diocesana per gli aiuti alimentari AGEA, nel 2024 hanno fornito assistenza continuativa a 3.138 famiglie raggiungendo 9.353 persone, in aumento rispetto alle 8.125 persone nel 2023. Nel biennio 2023-2024 sono state accolte e ascoltate 1.718 persone, con un incremento delle

[6] *Report 2023-2024 Volti incontrati* pubblicato dalla Caritas Diocesana di Palermo.

nuove situazioni di fragilità: ogni anno oltre il 50% degli accessi riguarda "primi ascolti". Il monitoraggio delle attività ha raccolto le istanze di 1.034 persone nel 2023 e di 1.124 nel 2024. Nel 2024 le nuove persone rappresentano il 51,1% del totale (574 in valore assoluto), in leggero aumento rispetto al 2023, quando erano state registrate 539 nuove situazioni. Rimane inoltre significativo il numero di persone che continuano a richiedere supporto anche dopo anni di autonomia: nel 2024 il 18% degli utenti è seguito da oltre cinque anni, un dato in linea con il 17,2% registrato nel 2023.

Per quanto riguarda la composizione dell'utenza, il 79% delle persone incontrate è di cittadinanza italiana. La fascia d'età più rappresentata è quella tra i 45 e i 54 anni (25,9% nel 2024, contro il 24% nel 2023).

Nel 2024 il 58% delle situazioni riguarda nuclei familiari, in diminuzione rispetto al 79% del 2023. Parallelamente cresce la quota di persone sole, che rappresentano il 37% nel 2024, in aumento rispetto al 24% del 2023 e al 20% del 2022. Il 77% delle persone incontrate possiede un titolo di studio non superiore alla licenza media. Sul piano occupazionale solo il 10,4% dichiara di avere un lavoro, e appena il 3,4% svolge un lavoro dipendente.

La questione abitativa emerge come uno dei principali fattori di vulnerabilità: il 76,3% delle persone vive in affitto, di cui il 51% presso privati e il 25,3% in alloggi di ente pubblico. Tra le situazioni più gravi si registrano 413 persone in condizione di grave marginalità. Le persone senza dimora sono 202, in aumento rispetto alle 182 rilevate nel 2023. Le principali criticità segnalate riguardano il lavoro (31,8%), la casa (23,5%), la salute (14,1%), le relazioni familiari e sociali (14,4%), le problematiche legate alla giustizia e alla detenzione (5,8%) e le dipendenze (2,7%).

Come si evince dai dati, la povertà esiste ed è necessario che ci siano strumenti che la contrastino. I numeri, infatti, vanno guardati con la massima attenzione perché si tratta di persone concrete con un nome e un cognome, con un volto e con espe-

rienze di vita reali: per loro, che sono milioni, le difficoltà ci sono e non bisogna assecondare lo stereotipo che sta prendendo piede secondo cui essere poveri è una colpa. La pandemia, in questo senso, ha dimostrato (e dovrebbe anche avere insegnato) che ci vuole davvero poco per essere risucchiati nel vortice dell'indigenza. Per tale ragione, come Paese e come sistema sociale, è essenziale dotarsi di strumenti efficaci di contrasto alla povertà.

Nel 2021, papa Francesco ha chiaramente detto che

> si impone un differente approccio alla povertà. È una sfida che i Governi e le Istituzioni mondiali hanno bisogno di recepire con un lungimirante modello sociale, capace di andare incontro alle nuove forme di povertà che investono il mondo e che segneranno in maniera decisiva i prossimi decenni. Se i poveri sono messi ai margini, come se fossero i colpevoli della loro condizione, allora il concetto stesso di democrazia è messo in crisi e ogni politica sociale diventa fallimentare. Con grande umiltà dovremmo confessare che dinanzi ai poveri siamo spesso degli incompetenti. Si parla di loro in astratto, ci si ferma alle statistiche e si pensa di commuovere con qualche documentario. La povertà, al contrario, dovrebbe provocare a una progettualità creativa, che consenta di accrescere la libertà effettiva di poter realizzare l'esistenza con le capacità proprie di ogni persona. È un'illusione da cui stare lontani quella di pensare che la libertà sia consentita e accresciuta per il possesso di denaro. Servire con efficacia i poveri provoca all'azione e permette di trovare le forme più adeguate per risollevare e promuovere questa parte di umanità troppe volte anonima e afona[7].

Sulla base di ciò e dell'esperienza di questi anni, bisogna quindi ribadire con forza che, per contrastare la povertà, occorre rendere visibile e attuare nel concreto il dettato costituzionale previsto dall'articolo 3 per cui

> tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione,

[7] Messaggio del Santo Padre Francesco per la V giornata mondiale dei poveri, 14 novembre 2021.

> di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

I numeri e l'esperienza concreta dicono chiaramente che le priorità da cui partire sono le bambine, i bambini e la casa, con tutto quello che questo comporta: da un lato, le politiche integrate di contrasto alla povertà educativa, all'evasione e all'abbandono scolastico, gli asili nido, i servizi alla prima infanzia per madri e figli, la formazione professionale e il potenziamento delle scuole per adulti; dall'altro, una nuova politica abitativa che dia dignità all'abitare e a tutti una casa. Quando il nucleo familiare ha un luogo adeguato e stabile dove vivere, infatti, i percorsi hanno maggiori probabilità di riuscita. Con queste priorità, con una rete di servizi sociali diffusa nel territorio e flessibile nelle modalità di lavoro nonché con azioni e piani integrati (non frammentati né episodici), è possibile quindi contribuire alla lotta alla povertà in Italia. Questo perché se le politiche di contrasto alla povertà educativa e alla povertà abitativa sono adeguate riescono a ostacolare in modo reale ed efficace il controllo che in molte delle nostre città hanno la mafia e la criminalità organizzata nei confronti dei territori e delle persone fragili.

LA CASA COME PUNTO DI PARTENZA PER LIBERARSI DALLE POVERTÀ

L'Housing First Italia (HFI) e i progetti correlati hanno dimostrato in maniera lampante la necessità di partire dalla casa come diritto e come punto di partenza dal quale la persona fragile (in difficoltà e senza dimora) deve ripartire per avviare un percorso di inclusione sociale e di liberazione dalle povertà. Con *housing first* si identificano tutti quei servizi basati su due

principi fondamentali: il *rapid re-housing*, con cui si intende la casa come diritto umano di base, e il *case management*, ossia la presa in carico della persona e l'accompagnamento ai servizi sociosanitari verso un percorso di integrazione sociale e benessere. Secondo l'*housing first* solo l'accesso a un'abitazione stabile, sicura e confortevole può generare un benessere diffuso e intrinseco nelle persone che hanno vissuto a lungo un grave disagio: per loro la casa diventa il punto di accesso, il primo passo, l'intervento primario da cui partire nel proporre percorsi di integrazione sociale.

Come dimostrano numerosi studi, il benessere derivante da un miglioramento dello stato di salute, insieme all'accompagnamento psicologico, assistenziale e sanitario garantito dall'équipe direttamente a domicilio, può costituire un importante fattore di stabilità abitativa e sociale, con ricadute positive anche sul piano comunitario.

D'altronde, basta pensare che «in numerose lingue, vivere è sinonimo di abitare. Chiedere "dove vivi?" significa chiedere quale è il luogo dove la tua esistenza quotidiana forma il mondo. Dimmi come abiti e ti dirò chi sei»[8].

ANTIFRAGILI E GENERATIVI

La prospettiva generativa, coniugata in senso economico, implica un recupero della natura originaria di tale ordine economico come custodia e cura di ciò che è connesso all'abitare, al sostenere la durabilità della vita quotidiana migliorandola attraverso forme (convenzionali) e strumenti (standardizzati), ovverosia abitudini o, per meglio dire, stili di vita. Uno sviluppo autenticamente generativo, pertanto, non può che originare da una responsabilità maturata consapevolmente nei

[8] Ivan Illich citato in Johnny Dotti - Chiara Nogarotto, *Generare luoghi di vita. Nuove forme dell'abitare*, Paoline, Roma, 2022.

confronti del proprio ambiente di vita e praticata concretamente in una dimensione particolare e locale[9].

Un approccio antifragile sicuramente può assecondare e permettere di trovare soluzioni più vicine ai bisogni: quando il livello di complessità dell'emergenza-crisi non può essere infatti ricondotto o affrontato restando nella dimensione individuale-interpersonale ma diventa un fatto comunitario, ambientale, di sistema; il modello più adeguato nel gestire l'emergenza diventa allora quello della *antifragilità*[10].

Antifragile significa non pretendere soluzioni in modo preordinato, quanto individuare spazi di futuro traendo profitto dalla casualità e dalle esperienze dolorose: la fragilità delle singole parti, accogliendosi e raccordandosi, rendono antifragili i sistemi che si generano, resi forti grazie alle difficoltà incontrate.

Proprio la fragilità è ciò che ci rende più umani e capaci di comprendere le emergenze critiche: è la nostra possibilità di spezzarci, venire feriti e renderci davvero vicini e solidali. Nel modello antifragilità il punto non sta nel reggere bene i colpi e non subire danni, ma nel progredire grazie a essi: non si tratta quindi di evitare o superare pericoli o traumi, ma usarne l'energia per svuotarli e generare nuove possibilità di senso[11]. Questo perché l'antifragilità è l'arte comunitaria di 'danzare con la crisi', la quale in questo modello diventa un inaspettato alleato, fonte e stimolo alla comprensione dell'inatteso e dell'improbabile: l'atteggiamento antifragile è curioso, coltiva uno sguardo sapientemente innocente, è attento ai segnali deboli, persegue il discernimento, non si chiede 'come' ma 'perché', anche a rischio di sembrare ingenuo[12].

[9] Cfr. Chiara Giaccardi - Mauro Magatti, *Supersocietà. Ha ancora senso scommettere sulla libertà?*, il Mulino, Bologna, 2022.

[10] Cfr. Nassim Nicholas Taleb, *Antifragile. Prosperare nel disordine*, il Saggiatore, Milano, 2012.

[11] Cfr. Giuseppe Vercelli - Gabriella D'Albertas, *Antifragili. Fai della fragilità il tuo punto di forza e dell'incertezza un cavallo di battaglia*, Feltrinelli, Milano, 2021.

[12] Cfr. Centro Studi Missione Emmaus, *Andrà tutto nuovo. La pastorale antifragile*, Tau Editrice, Todi, 2021.

Per tale ragione, anche per le politiche dell'abitare e della sua dignità occorre ripartire dalla comunità, dal contesto più vicino ai cittadini e ai loro bisogni. Anche i grandi piani di edilizia residenziale di cui abbiamo bisogno devono tenere conto della comunità e devono sperimentare formule generative di vita. La personalizzazione degli interventi e la loro attivazione in contesti comunitari è l'unica modalità per non creare quelli che Marc Augé ha definito "non luoghi".

Nell'esperienza di vita, infatti, non ci può essere una netta distinzione tra l'abitare e gli altri aspetti dell'esistenza: un alloggio non è solo separazione (appartamento/apartheid), ma il luogo da cui si parte per costruire la propria vita, per costruire la comunità dove viviamo, per plasmare insieme agli altri la comunità e i luoghi comuni. «Abitare, dunque, come equilibrio mai definito tra apertura e chiusura, accoglienza dell'altro e comunità: abitare non è semplicemente installarsi in un luogo, ma creare una stabilità aperta che non impedisce il movimento»[13].

Tutte le attività di presa in carico, di progettazione personalizzata e partecipata, così come gli interventi in emergenza devono tenere conto della possibilità di costruire comunità generative che ricuciano le ferite, le povertà e le dimenticanze, sia quelle non volute che quelle deliberatamente attuate. Un percorso è iniziato. Deve essere ovviamente migliorato, perfezionato e portato a compimento, con la collaborazione di tutti e con il coinvolgimento delle comunità.

Quando il livello della crisi è sistemico, la risposta non può essere individuale ed entrare in gioco il concetto di antifragilità. Antifragile non è chi resiste agli urti, è chi cresce grazie agli urti. Una comunità antifragile non elimina le fragilità: le mette in relazione, le accoglie, le trasforma in energia generativa. Non pretende soluzioni preordinate, ma sa apprendere dall'imprevisto. La fragilità condivisa può generare sistemi più forti. Ma serve cooperazione reale, arene stabili di confronto, regole chiare, responsabilità condivisa.

[13] J. Dotti - C. Nogarotto, *Generare luoghi di vita*, cit.

Le scelte che facciamo – e quelle che rimandiamo – hanno sempre un costo umano. Quando giovani uccidono giovani, quando la povertà educativa cresce, quando si alimentano guerre tra territori e tra poveri, quando ci lasciamo prendere dalla "pigrizia istituzionale", la responsabilità non è mai solo individuale.

Nulla di ciò che accade oggi è davvero inaspettato. Lo conosciamo e spesso lo prevediamo, ma non interveniamo. Allo stesso tempo, però, nulla è irreversibile.

Il 24 settembre 1954, davanti al Consiglio comunale di Firenze, Giorgio La Pira pronunciò parole che ancora oggi risuonano attuali:

> Se voi foste sfrattati? Se l'ufficiale giudiziario buttasse sulla strada voi, la vostra sposa, i vostri figli, i vostri mobili, voi che fareste? [...] Non si sbaglia mai quando si sbaglia per eccesso di generosità e di amore; si sbaglia sempre quando si sbaglia per difetto di comprensione e di amore[14].

La legalità non può essere un algoritmo. La legalità non può essere una graduatoria impersonale. La legalità è garantire l'essenziale a tutti. E se la giustizia è per alcuni soltanto, allora non è giustizia.

Palermo può diventare antifragile se sceglie di mettere le persone, prima di tutto, la vita prima dei calcoli, la giustizia prima delle convenienze. Una città è giusta quando nessuno è costretto a lottare per esistere, quando nessuno è costretto a lottare per mangiare, e quando dalle sue fragilità nasce una comunità più forte, più consapevole e più umana.

[14] Discorso che Giorgio La Pira ha pronunciato, in qualità di sindaco, il 24 settembre 1954, davanti al Consiglio comunale di Firenze.

Consorzio Sol.Co. Rete di Imprese Sociali Siciliane nasce nel 1994, con l'obiettivo di generare un sistema di imprese sociali in rete che possa contribuire allo sviluppo dei territori e delle comunità.

Sito web: www.solco.coop
Telefono: 095355353.
Indirizzo: sede operativa via Generale di Maria, 9 - Palermo.

Sviluppo Solidale nasce a Palermo nel 1996. La cooperativa dalla sua costituzione svolge servizi per la comunità, volti alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini. Solidarietà, partecipazione e prossimità sono i valori su cui si reggono tutti i servizi e gli interventi.

Sito web: www.sviluppposolidale.org
Telefono: 0916622215.
Indirizzo: via Generale di Maria, 9 - Palermo.

Il Centro di Accoglienza Padre Nostro ETS è stato fondato dal Beato Giuseppe Puglisi nel quartiere Brancaccio di Palermo. L'identità e la storia dell'ente sono fortemente legate alla memoria del suo fondatore, ucciso dalla mafia il 15 settembre del 1993. L'ente opera attraverso interventi e progetti rivolti alle persone fragili e realizzati grazie al volontariato e all'integrazione con enti pubblici e del no profit.

Sito web: www.centropadrenostro.it
Telefono: 0916306650.
Indirizzo: via Brancaccio, 260 - Palermo.

Associazione Euro - Centro di ricerca, promozione e iniziativa comunitaria - è stata fondata nel 1996, con l'obiettivo di promuovere e attuare progetti di sviluppo locale nella Regione Sicilia.

Sito web: www.associazioneeuro.org
Telefono: 0915074238.
Indirizzo: via dell'Olimpo, 30 - Palermo.

Inventare Insieme Onlus nasce a Palermo nel 1990, con l'obiettivo di promuovere, attraverso il Centro Tau, iniziative educative, di promozione artistica e culturale, formazione e inclusione lavorativa. Opera nel quartiere Zisa.

Sito web: mediatau.it
Telefono: 0916523282.
Indirizzo: via Cipressi, 9 - Palermo.

Nuove Energie X il Territorio

Associazione Next - Nuove Energie X il Territorio ETS si occupa di welfare e sviluppo locale, strategie e interventi di sviluppo per l'innovazione e la sostenibilità nelle organizzazioni e nei contesti sociali.

Sito web: www.nuovenergie.org
Telefono: 091225971.
Indirizzo: via Filippo Parlatore, 12 - Palermo.

La Fondazione Don Calabria per il Sociale, nata nel 2021, opera per dare continuità e attualità al carisma di San Giovanni Calabria e della Congregazione dei Poveri Servi della Divina Provvidenza. Promuove l'inclusione, la dignità e il benessere delle persone più fragili attraverso progetti educativi, sociali e di sviluppo territoriale, realizzati in collaborazione con la Pubblica Amministrazione e con gli attori del Terzo settore. La Fondazione gestisce oggi 64 servizi in 7 regioni italiane (Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, Campania, Calabria e Sicilia), accogliendo e accompagnando ogni anno decine di migliaia di persone. Svolge inoltre attività internazionali in Romania, Ucraina, Portogallo e Repubblica Dominicana, e partecipa a diversi consorzi e tavoli tecnici internazionali.

Sito web: www.doncalabriaeuropa.org
Telefono: 0918113328.
Indirizzo: Casa San Francesco, vicolo Infermeria dei Cappuccini, 3 - Palermo.

Il Centro Diaconale “La Noce” - Istituto Valdese è un’opera sociale della Chiesa Valdese attiva a Palermo dalla fine degli anni Cinquanta. Il Centro opera nei servizi educativi, sociosanitari e di inclusione sociale, promuovendo percorsi di autonomia e tutela dei diritti per persone e comunità. Attraverso interventi e progetti realizzati in collaborazione con istituzioni pubbliche e realtà del Terzo settore, accompagna bambine e bambini, giovani, famiglie, persone migranti e cittadini che attraversano situazioni di vulnerabilità. Il lavoro del Centro si fonda sull’ascolto, sulla prossimità e sul valore trasformativo delle relazioni.

Sito web: www.lanoce.org
Telefono: 0916817941.
Indirizzo: via Giovanni Evangelista di Blasi 12 - Palermo.

La Panormitana Società Cooperativa Sociale, braccio operativo della Caritas diocesana di Palermo, fondata nel 2003 a Palermo, opera nel campo del welfare sociale con interventi rivolti a persone e famiglie in condizione di fragilità e marginalità. La cooperativa realizza servizi e progetti di inclusione sociale, accoglienza, accompagnamento all’autonomia e sostegno educativo, collaborando con enti pubblici, fondazioni e organizzazioni del Terzo settore. Nel corso degli anni ha sviluppato numerosi interventi a favore di persone senza dimora, migranti, minori e soggetti in condizioni di disagio socioeconomico, contribuendo alla costruzione di reti territoriali di supporto e promozione della dignità e dei diritti delle persone.

Sito web: www.caritaspalermo.it
Telefono: 0916174075.
Indirizzo: vicolo San Carlo 54/62 - Palermo.

LE OPINIONI | saggi

1. Gemma Mannino Contin, *Una scelta di parte*
2. Nino Alongi, *In attesa del giorno. Cronaca siciliana*
3. Giulia Ingarao (a cura di), *La creazione necessaria. Arte tra espressione e reclusione*
4. Roberto Tagliavia, *Mai più terra dei silenzi. Incontri con Francesco Renda*
5. Aldo Zanca, *Religione e morale. Filosofia del condizionamento religioso*
6. Elio Sanfilippo e Nino Caleca, *Perché è stato ucciso Pio La Torre?*
7. Giovanna Fiume (a cura di), *Santa Margherita del Belice. Dall'origine dell'agro-town alla città nuova 1610-2010* [prima edizione]
8. Maria Sofia Messana, *Il Santo Ufficio dell'Inquisizione. Sicilia 1500-1782*
9. Deborah Fimiani e Valentina Vegna (a cura di), *Ripari. Prassi efficaci contro la dispersione scolastica a Palermo*
10. Nuccio Vara, *La padella di James. La crisi, i poveri e il cristianesimo di Papa Francesco*
11. Vittorio Coco (a cura di), *L'antimafia dei comunisti. Pio La Torre e la relazione di minoranza*
12. Valeria Cammarata, *Breve storia femminile dello sguardo*
13. Giusto Catania, *A lezione di antirazzismo. Elogio della scuola indisciplinata, interculturale e di frontiera*
14. Giovanni Di Benedetto, *Un'arte che si impara. Educazione e politica nell'Emilio di Rousseau*
15. Gabriello Montemagno, *Da Ciancimino a Orlando. Ascesa e caduta della "primavera" di Palermo*
16. Elio Sanfilippo e Nino Caleca, *Mafia e coop rosse. Misteri, intrighi e depistaggi*
17. Pino Toro e Nuccio Vara, *Palermo nel gorgo. L'autunno della politica e la scelta di don Puglisi*
18. Rino Messina, *La strage negata*
19. Giuliana Saladino, *Romanzo politico. De Mauro, una cronaca italiana*
20. Francesco Petrotta, *Quando Scelba imperava. Inchiesta sull'uccisione di Damiano Lo Greco*
21. Beatrice Agnello e Simona Mafai (a cura di), *Rileggendo Miriam Mafai*
22. Santo Lombino, *Un paese al crocevia. Storia di Bolognetta*
23. Rino Messina, *La repressione postuma. Palermo 1866: una rivolta breve e il suo epilogo giudiziario*
24. Domenico Romano, *Terze pagine. Riflessioni sull'antico e sul presente*
25. Rino Messina, *Morte per acqua*
26. Santo Lombino e Aurelio Maggi (a cura di), *L'ultimo Risorgimento. Settembre 1866: la rivolta del Sette e Mezzo*
27. Sarina Ingrassia, *Diario senza data*
28. Alessandra Buccheri e Giulia Ingarao (a cura di), *Quando l'ornamento non è delitto. La decorazione in Sicilia dal tardogotico al Novecento*
29. Egle Palazzolo, *Simona e Mezzocielo*
30. Franco Garufi, *La sinistra italiana e il dilemma dei porcospini. L'arte della frammentazione a cent'anni da Livorno*
31. Marcello Benfante, *Taccuino del centenario. Nuovi appunti su Leonardo Sciascia*
32. Elio Sanfilippo, *Michele Sala. Storia di un rivoluzionario di Altofonte*

33. Pietro Maltese, *La Pantera. Il primo movimento contro l'università neoliberale*
34. Nicola Grato e Giuseppe Oddo, *Nostra Patria è il mondo intero. 150 anni di emigrazione siciliana*
35. Salvatore Cangelosi, *Collage*
36. Giovanna Fiume (a cura di), *Santa Margherita del Belice. Dall'origine dell'agro-town alla città nuova 1610-2010* [seconda edizione]
37. Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello (a cura di), *Costruire Servizi. L'Agenzia Sociale per la Casa del Comune di Palermo*
38. Rino Messina, *Carte Scalia. Un archivio non solo rivoluzionario*
39. Maurizio Padovano, *Genius loci. Libri, canzoni, persone*
40. Nino Mannino, *Conversazione sulla Sicilia. Il Partito comunista e il Novecento*
41. Roberto Lopes, *1891. Il naufragio del piroscafo Utopia*
42. Gianfranco Perriera, *Figure dell'intellettuale. La passione del pensare in tempi scompigliati*
43. Lorenzo Barbera, *I ministri dal cielo. I contadini del Belice raccontano*
44. Angela Solaro e Luisa Tuttolomondo, *Rubare l'arte con gli occhi. Viaggio nel mondo del carretto siciliano*
45. Giovanni Burgio, *I comunisti prima del PD. Sicilia 1982-2012*
46. Rino Messina, *Closed Arms. Non si accettano migranti*
47. Simone Lucido e Francesca Pruiti Ciarello (a cura di), *Le sfide dell'abitare. Autonomia abitativa e inclusione sociale*

VIVAI D'ARTE

1. Salvatore Rizzuti, *Manuale di tecniche della Scultura*

I QUADERNI DEL PAPIRETO | studi di storia e critica d'arte - collana del DiCODA dell'Accademia di Belle Arti di Palermo

1. Luigi Agus (a cura di), *Dalle officine alle Accademie nel Mediterraneo. Analisi e struttura delle botteghe d'arte in età moderna*
2. Luigi Agus (a cura di), *Arti applicate e tecniche artistiche. Metodologie, procedimenti, nuove tecnologie*

PASSAGGI DI TEMPO | saggi di storia moderna e contemporanea

1. Manoela Patti, *La mafia alla sbarra. I processi fascisti a Palermo*
2. Rita Loredana Foti, *Giudici e corsari nel Mediterraneo. Il Tribunale delle prede di Sicilia 1808-1813*
3. Elena Riccio e Carlo Verri, *Siciliani al fronte. Lettere dalla Grande Guerra*
4. Giovanna Fiume e Mercedes García-Arenal (a cura di), *Parole prigioniere. I graffiti delle carceri del Santo Uffizio di Palermo*
5. Valeria La Motta, *Contra haereticos. L'Inquisizione spagnola in Sicilia*
6. Fabrizio Pedone, *La città che non c'era. Lo sviluppo urbano di Palermo nel secondo dopoguerra*
7. Rino Messina, *La memoria impedita*
8. Matteo Di Figlia, *Fascisti a Palermo. Istituzioni e ceti dirigenti in una provincia del regime 1922-1943*
9. Giovanna Fiume (a cura di), *Schiavitù e santità nera. A 500 anni dalla nascita di san Benedetto il Moro*
10. Tommaso Baris, Antonino Blando e Manoela Patti, *1992. La memoria e la storia*

ISTITUTO GRAMSCI SICILIANO | saggi

1. Sebastiano Maurizio Finocchiaro, *Momenti e problemi di storia politica in Sicilia 1944-1953*
2. Giuseppe Oddo, *Il miraggio della terra nella Sicilia post-risorgimentale (1861-1894)*
3. Francesco Tornatore, *«Ecco perché...» Bibliografia degli scritti di Pio La Torre*
4. Giuseppe Oddo, *Il miraggio della terra in Sicilia. Dalla belle époque al fascismo (1894-1943)*
5. Pietro Maltese, *Gramsci, dalla scuola di partito all'Anti-Bucharin*
6. Tommaso Baris e Gregorio Sorgonà (a cura di), *Pio La Torre dirigente del PCI*
7. Giuseppe Oddo, *Il miraggio della terra in Sicilia. Dallo sbarco alleato alla scomparsa delle lucciole (1943-1969)*
8. Sebastiano M. Finocchiaro, *Catania 1949-1950. Una via amministrativa per la "democrazia protetta"*
9. Giovanna Fiume e Piera Fallucca (a cura di), *Simona Mafai, una vita per la politica*
10. Tommaso Baris e Manoela Patti (a cura di), *La strage di Portella della Ginestra tra storia e memoria*
11. Giancarlo Poidomani e Giuseppe Calabrese (a cura di), *Valentino Gerratana, il politico e l'intellettuale*
12. Vera Cerenzia, Vanghelis Karamanolakis e Salvatore Nicosia (a cura di), *Qui Politecnico... L'insurrezione degli studenti greci contro la dittatura dei colonnelli, 14-17 novembre 1973*
13. Rino Messina, *La rivolta di Palermo. 8 luglio 1960*
14. Piero Violante, *Café Max. Sei capitoli di storia delle idee politiche*
15. Dario Librizzi, *La Sicilia insorta. I Fasci dei lavoratori tra politica e storiografia*

PAN | Rivista di Filologia Latina

MEMORIE | Studi, ricerca e didattica - Collana di *Mnemosine*

1. Liana Arcuri e Maurizio Massimo Bianco (a cura di), *Emozioni, rischi e stress. Indagini preliminari*
2. Liana Arcuri, *Lifelong learning y autoeficacia del profesorado*
3. Emma Mbotizafy, *Intorno al fuoco. Fiabe sakalava dell'isola di Nosy Be / Autour du feu. Contes sakalava de l'île de Nosy Be*
4. Federica Borgh, *Fuori dalle gabbie. La didattica del latino e i bisogni linguistici specifici*
5. Liana Arcuri e Maurizio Massimo Bianco (a cura di), *I bisogni educativi speciali*

PER IMMAGINI | racconti fotografici

1. Dino Paternostro (a cura di), *Placido Rizzotto. I funerali di Stato*
2. Samuel Romeo e Wilfried Rothier (a cura di), *Bombardamenti su Palermo. Un racconto per immagini*

I QUADERNI DELL'ANPI SICILIA | saggi

1. Giuseppe Benincasa, *Memorie di Cefalonia. Diario di un sopravvissuto della divisione Acqui*
2. Angelo Ficarra (a cura di), *Dai Fasci siciliani alla Resistenza*
3. Pompeo Colajanni, *Antifascismo e Resistenza. Come il popolo divenne esercito*
4. Giuseppe Pietramale (a cura di), *Ci avete condannati innocenti*
5. Calogero Laneri e Roberto L. Capizzi, *Francesco Marotta. Sulle tracce di un partigiano siciliano*

I CONTESTI | narrativa

1. Gemma Mannino Contin, *Amiche mie, donne bellissime. Storie e leggende siciliane* [prima edizione]
2. Nuccio Vara, *Fra il diavolo e l'acqua santa. Fede e politica negli anni dell'utopia, un'esperienza*
3. Egle Palazzolo, *La chiamata. Storia di un ragazzo che non sapeva sognare*
4. Philippe San Marco, *L'eredità siciliana. Diario intimo di una ricerca genealogica*
5. Giovanni Di Falco, *Piccole storie di Racalmuto*
6. Licia Romano, *Un rifugio sicuro*
7. Giuseppina Li Cauli e Leda Melluso, *Storie albanesi di Sicilia. Conversazione con un'arbëreshe*
8. Piera Bivona (a cura di), *Cunti della memoria*
9. Giuseppina Tesauro, *Il risveglio del gigante*
10. Marcello Benfante (a cura di), *Ancora guerre. Racconti*
11. Gemma Mannino Contin, *Amiche mie, donne bellissime. Storie e leggende siciliane* [seconda edizione]
12. Giuseppe Nicosia, *La guerra alle porte di casa. Un diario 1943-1944*

I QUADERNI DELLE NINFE

1. Barbara Crescimanno (a cura di), *Il sacro al femminile. Figure e forme rituali in area mediterranea fra memoria e contemporaneità*

Finito di stampare nel mese di marzo 2026
da Seristampa (Palermo),
per conto di Istituto Poligrafico Europeo Casa Editrice, Palermo
marchio registrato di Gruppo Istituto Poligrafico Europeo Srl
casaeditrice@gipesrl.net | www.gipesrl.net