

LE POLITICHE *PRO-PEOPLE* CONTRO LA CONCENTRAZIONE  
DELLA POVERTA' URBANA: IL CASO DEI *MOBILITY PROGRAMS*  
STATUNITENSI

Francesco CHIODELLI\*

**Abstract**

Oggetto del paper sono le politiche *pro-people* contro la concentrazione della povertà urbana, ossia quelle *policies* atte a deconcentrare la povertà favorendo nuove scelte localizzative dei poveri tramite l'erogazione di *vouchers*. Dopo una sintetica analisi delle caratteristiche dei *mobility vouchers*, l'autore esamina principalmente il caso di *Moving to Opportunity*, ricavandone un quadro generale che mette in luce potenzialità e criticità di questa famiglia di politiche.

**Parole chiave:** povertà urbana, effetti d'area, politiche *pro-people*, *vouchers*, *mobility programs*

PRO-PEOPLE POLICIES DEALING WITH URBAN POVERTY  
CONCENTRATION: THE CASE OF U.S. MOBILITY PROGRAMS

**Abstract**

This paper focus on pro-people policies dealing with urban poverty concentration, i.e. policies that aims to de-concentrate poverty allowing the poor's residential mobility by housing vouchers. After a short analysis of mobility vouchers' characteristics, the author focus mainly on Moving to Opportunity program, providing an overview about the main strengths and weaknesses of this kind of policies.

**Key words:** urban poverty, neighborhood effects, pro-people policies, vouchers, mobility programs

\*Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Pianificazione, via Bonardi 3, 20133 Milano. Email: francesco.chiodelli@polimi.it

## 1. People vs place?

Per quanto la storia delle *policies* contro la concentrazione della povertà urbana sia articolata, è possibile leggere i diversi interventi che nel corso del Novecento si sono succeduti nei paesi occidentali attraverso la dicotomia *pro-people* / *pro-place*: «la strategia *people* [...] consiste nel privilegiare gli individui e nel dar loro facoltà di movimento, oltre i limiti del ghetto, e la strategia *space* [...], inversamente, favorisce lo sviluppo delle aree urbane più povere» (Donzelot e Mével, 2000, p. 89)<sup>1</sup>.

In sostanza:

- (i) le politiche *pro-place* sono caratterizzate dal proprio *target* su aree specifiche, al fine di favorirne il miglioramento delle caratteristiche socio-spaziali: si affronta il problema della concentrazione della povertà investendo risorse là dove i poveri si concentrano, implementando in particolare le caratteristiche fisiche e infrastrutturali del quartiere, in base alla convinzione che ciò abbia un riflesso positivo sulla popolazione insediata;
- (ii) le politiche *pro-people* sono caratterizzate dal tentativo di favorire la mobilità spaziale dei poveri, essenzialmente tramite il sostegno economico alle loro scelte localizzative: si affronta il problema della concentrazione della povertà cercando di far sì che una quota di poveri si sposti altrove. In questo senso il *target* non è definito in termini d'area (*dove* localizzare gli interventi), ma in termini di individui (*a chi* destinare gli interventi).

Se, in termini generali, si può affermare che è stata (ed è tuttora) quella *pro-place* la filosofia prevalente sottesa alle *policies* contro la concentrazione della povertà urbana nei diversi paesi europei, il panorama d'oltreoceano è differente. Negli Stati Uniti, infatti, a partire dalla metà circa degli anni Settanta, cominciano ad essere sperimentati i cosiddetti *mobility programs*, programmi volti a favorire, sussidiandole tramite buoni, le scelte localizzative delle singole famiglie povere residenti nei ghetti delle

---

<sup>1</sup> Al contrario di quanto sostenuto dagli stessi da Donzelot e Mével (2000), non considero quella dello sviluppo comunitario una terza via intermedia, ma soltanto una delle tante versioni possibili dell'approccio *pro-place*.

*inner-cities*.

Obiettivo di questo paper è dunque quello di ricostruire brevemente i caratteri e gli esiti di queste *mobility-policies*, senza però prendere in considerazione il più vasto campo delle politiche residenziali *tenant based*<sup>2</sup>. Lo scopo è quello di cercare di metterne in luce in maniera “laica” limiti e potenzialità dei *mobility vouchers*<sup>3</sup>. I vouchers, infatti, sono di per sé uno strumento neutro, il cui giudizio non può prescindere dal tipo specifico di applicazione. Per quanto il ricorso ai buoni determini un naturale aumento dell'importanza dei meccanismi competitivi rispetto alle erogazioni in natura, «sarebbe tuttavia fuorviante associare necessariamente la questione della libertà di scelta offerta ai cittadini nell'ambito di programmi pubblici e universali a scenari di totale o parziale “privatizzazione” degli stessi: il ricorso ai vouchers configura semplicemente la presenza di una pluralità di soggetti erogatori delle prestazioni [...] e non pregiudica la possibilità di gestione pubblica dello schema» (Beltrametti, 2004, p. 158).

Come si sottolineerà nel paragrafo conclusivo, una riflessione di questo tipo potrebbe essere utile ad aprire, anche in ambito nostrano, un dibattito su possibili approcci alternativi alle politiche d'area che da sempre dominano (non sempre con successo) il panorama europeo ed italiano.

## *1.2. Deconcentrare la povertà urbana*

Il tema di indagine di questo saggio è dunque quello delle politiche contro

---

<sup>2</sup> Il dibattito attorno ai *mobility programs* è stato spesso sussunto da quello più generale sulle politiche *tenant-based* di assistenza all'alloggio (ossia delle politiche per la casa praticate non mediante la fornitura diretta di edilizia pubblica o sovvenzionata, ma tramite l'erogazione di *vouchers*). La discussione sui *vouchers* si è così intrecciata a quella su compiti e limite del *welfare state*. Tale intreccio ha però finito per irrigidire il dibattito in un'opposizione tra sostenitori dei buoni (e delle politiche *pro-people*) e detrattori dei buoni (e delle politiche *pro-place*), interpretata immediatamente come riflesso di quella tra stato sociale-stato minimo. Ciò si è rivelato però poco utile a mettere in luce limiti e problematicità dello specifico strumento *voucher* nelle specifiche situazioni di utilizzo.

<sup>3</sup> Nel testo sono indicati con *mobility vouchers* i buoni per l'alloggio erogati specificatamente nell'ambito dei programmi per la deconcentrazione della povertà urbana, mentre con *residential vouchers* i buoni emessi nell'ambito dei più generali programmi per l'assistenza pubblica all'abitazione (*tenant based policies*: ad esempio *Section 8*), di cui dunque i *mobility programs* costituiscono una declinazione specifica.

la *concentrazione* della povertà urbana, e non quello delle politiche contro la povertà urbana *tout court*. I programmi di *vouchers* che vengono qui analizzati sono solo quelli atti a deconcentrare i poveri (*mobility programs*) e non quelli che, pur emettendo sempre un buono per l'affitto, hanno lo scopo semplicemente di fornire assistenza all'alloggio (*tenant based policies*). Differente è non solo l'obiettivo di queste due famiglie di *vouchers*, ma anche la loro struttura organizzativa e le loro caratteristiche, di modo che le analisi qui svolte in relazione ai *mobility programs* non possono essere estese ai *residential vouchers* in generale.

Per di più i programmi per la mobilità sottendono un principio teorico specifico (per quanto controverso), quello dell'esistenza dei cosiddetti *neighborhood effects* (effetti d'area): «definiamo effetto d'area il contributo al cambiamento delle possibilità di vita (*life-chances*) provocato dal risiedere in un'area piuttosto che in un'altra. In questo senso, gli effetti d'area possono essere sia positivi che negativi» (Atkinson e Krintea, 2001, p. 2278). In sostanza si sostiene che la concentrazione di poveri in un'area sia, di per sé, una variabile che influisce sulla riproduzione stessa della povertà, innescando un circolo vizioso di moltiplicazione del disagio che, tra l'altro, contribuisce alla perpetuazione della povertà all'interno della famiglia e del quartiere di residenza. Per dirla con Sen (1993, p. 315): «non sto facendo una semplice descrizione del fatto che la povertà è spesso concentrata in particolari luoghi, ma affermo che la stessa concentrazione contribuisce all'intensificazione della povertà. Perciò qui c'è una connessione causale e non puramente descrittiva».

Il nesso che si sottolinea è una quello tra spazio (abitare) e povertà. Come i numerosi studi sulle condizioni dei ghetti neri negli Stati Uniti hanno bene messo in evidenza (vedi ad esempio Wilson, 1987; 1996), «place matters» (Dreier *at al.*, 2004, p. 3): lo spazio conta, l'ambiente di vita è fondamentale nella determinazione delle qualità dell'esistenza individuale (influisce su *capabilities* e *functionings* dei residenti), in termini di salute, istruzione, reddito, opportunità lavorative, condizione familiare, sicurezza personale (Rickett e Sawhill, 1998; Squires e Kubrin, 2005; Wilson, 1987).<sup>4</sup> Dare la possibilità ai poveri di risiedere in un'area con

---

<sup>4</sup> Un'interessante quantificazione in termini reddituali dello svantaggio di vivere in

condizioni migliori significa dunque agire immediatamente su queste variabili e, di conseguenza, sul loro livello complessivo di benessere.

## **2.1 *vouchers* contro la povertà urbana: cosa sono e come funzionano**

In termini generali, i *vouchers* sono «titoli che danno il diritto a ricevere determinati beni o servizi da alcuni erogatori predeterminati. Il soggetto che possiede il voucher lo consegna all'erogatore in pagamento della prestazione; l'erogatore presenta all'ente che lo ha emesso il voucher ricevuto in pagamento e ne ottiene il rimborso in denaro» (Beltrametti, 2004, p. 45). Il soggetto erogatore del *voucher* ha così, attraverso di esso, un duplice potere di limitare la scelta esercitabile del ricevente: predetermina categorie di beni e servizi che possono essere acquistati mediante il buono, stabilisce i soggetti che sono abilitati ad erogare le prestazioni (Bradford e Shapiro, 2000).

Nello specifico, in relazione ai *mobility programs*, i *vouchers* assumono le seguenti caratteristiche:

### *(1) Eleggibilità*

I nuclei familiari che possono accedere ai *mobility programs* sono solo quelli che risiedono in un'abitazione all'interno dell'area *target* individuata dallo specifico programma. Tali aree sono quelle a povertà concentrata (i ghetti delle *inner cities*), dove la soglia minima di tale concentrazione è definita da ciascuno specifico. Ai singoli programmi è demandata anche la definizione dei criteri per scegliere quali famiglie, tra tutte quelle che abitano nell'area *target*, possono beneficiare, se lo desiderano, dei *vouchers*. Usualmente tali criteri sono ricondotti al reddito, alla condizione familiare, allo stato dell'abitazione, al rapporto tra spesa per l'affitto e reddito.

Per quanto i *mobility vouchers* siano in linea teorica adatti ad essere utilizzati come strumento per il sostegno generale all'abitazione delle famiglie povere, siano esse proprietarie (dunque per aiutarle a pagare il

---

un'area ad elevata concentrazione di povertà è fornita da Dreier *et al.* (2004, pp. 98-99).

mutuo) o affittuarie, nella pratica i buoni emessi nell'ambito dei *mobility programs* si sono concentrati esclusivamente sulla locazione.

(2) *Limitazione della possibilità di scelta individuale...*

Le abitazioni affittabili per mezzo dei *mobility vouchers* sono soggette a due tipi di restrizioni:

- (i) standard qualitativi non inferiori ad un livello minimo definito (e verificato) dall'agenzia che gestisce il programma;
- (ii) limiti territoriali di spendibilità usualmente definiti, a seconda del programma, in termini di concentrazione etnica o livello di povertà del quartiere di nuova localizzazione.

(3) *...pur all'interno di un ventaglio di opzioni disponibili*

All'interno delle limitazioni citate, i *vouchers* possono essere spesi liberamente sul mercato immobiliare, permettendo di scegliere la localizzazione e la caratteristiche dell'abitazione preferite. In questo senso i beneficiari dei buoni si caratterizzano in tutto e per tutto come normali inquilini, con gli stessi diritti ed obblighi (possibilità di rescindere volontariamente il contratto e cambiare alloggio, possibilità di essere sfrattati in caso di morosità<sup>5</sup>, dovere da parte del proprietario di provvedere alla manutenzione dell'abitazione...). All'interno delle prerogative del libero mercato si colloca così anche la possibilità da parte dei proprietari immobiliari di rifiutarsi di accettare i *vouchers*, selezionando i propri affittuari.

(4) *Ammontare del rimborso e cumulatività*

Scopo dei buoni è quello di coprire la differenza tra il costo dell'affitto e una percentuale del reddito familiare, con un contributo proporzionale a quest'ultimo. L'ammontare dei *vouchers* è così determinato sulla base di una formula standard del tipo:

---

<sup>5</sup> Naturalmente si intende la morosità dell'eventuale quota dell'affitto a carico della famiglia. In termini specifici, infatti, il proprietario dell'abitazione sottoscrive due differenti contratti (e riceve due differenti pagamenti mensili), uno con la famiglia, e l'altro con la *Public Housing Authority* (PHA), che paga direttamente al proprietario l'ammontare del *voucher*.

$$B=R-t(Y-N),$$

dove  $B$  è il valore monetario del *voucher*,  $R$  l'ammontare del *fair market rent* (FMR), ossia il valore di un "affitto equo di mercato" (calcolato per un'unità abitativa di dimensioni e caratteristiche standard in una determinata area),  $Y$  il reddito familiare,  $N$  il reddito al quale corrisponde la soglia di povertà per una determinata tipologia familiare e  $t$  è una sorta di "aliquota fiscale", ossia un tasso che determina quanto l'ammontare del *voucher* è ridotto in relazione alla crescita del reddito familiare. Il valore di  $N$ ,  $t$ ,  $R$ ,  $Y$  è definito di volta in volta in base a diverse scelte politiche (relative al tasso di copertura e all'ammontare dei benefici desiderati, al budget disponibile...) (Peterson, 2000).

Ad esempio negli Stati Uniti:  $t = 0,3$ ;  $N = 0$  (Beltrametti, 2004); se il reddito  $Y$  del nucleo familiare è pari a \$ 700 e FMR a \$ 600, l'importo del *voucher* è:

$$\{600 - 0,3(700 - 0)\} = \$ 390$$

Considerando che, oggi, i buoni permettono ai beneficiari che pagano un affitto inferiore al valore di FMR di trattenere la differenza, se l'affitto mensilmente pagato è ad esempio di \$ 350, la famiglia beneficiaria può trattenere per sé \$ 40 (Lerman e Steuerle, 2000)<sup>6</sup>.

##### (5) *Limitazione temporale*

I *mobility vouchers* hanno solitamente una durata limitata, nel senso che, dal momento dell'assegnazione del buono, i beneficiari hanno circa sessanta giorni di tempo (rinnovabili per altri sessanta) per riuscire a trovare un alloggio e a firmare il contratto di locazione, pena la

---

<sup>6</sup> La possibilità di trattenere una parte dell'ammontare del buono nel caso di un affitto basso permette, in termini teorici: (i) di cercare di correggere le distorsioni di prezzo che i *vouchers* possono causare all'interno del mercato degli affitti per abitazioni a basso costo; (ii) di incentivare i locatari alla ricerca dell'abitazione e alla contrattazione dell'affitto. Le evidenze empiriche suggeriscono tuttavia modesti risultati in quest'ultima direzione, con una media di trattenute presso le famiglie del 3% del valore del buono (Peterson, 2000)

decadenza del sussidio. La ricerca di un'abitazione adeguata non è però un'operazione facile per le famiglie che provengono da quartieri a povertà concentrata (senza informazioni adeguate sul mercato immobiliare, senza esperienza nella ricerca di un alloggio, senza un'automobile per spostarsi), tanto più se a ciò si aggiungono discriminazioni da parte dei proprietari immobiliari e bassa disponibilità di abitazioni in affitto a costi contenuti. Questo spiega l'altalenante tasso di insuccesso dei beneficiari dei *vouchers*<sup>7</sup>, nonostante i tentativi di *counseling*<sup>8</sup> messi in opera per affrontare il problema.

### **3. Mobility programs: il caso di *Moving to Opportunity***

Negli Stati Uniti le politiche per la deconcentrazione della povertà urbana vedono la luce per la prima volta sul finire degli anni Sessanta, prendendo l'avvio con l'istituzione del *Gautreaux Program*, programma contro la segregazione residenziale a matrice etnica a Chicago.

Sulla scia del *Gautreaux Program*<sup>9</sup> e nel solco del dibattito che in quegli anni ribolle attorno al tema dei *vouchers*, nel 1992 il Congresso degli Stati Uniti autorizza il varo di un programma sperimentale volto a testare in maniera rigorosa gli effetti a lungo termine della deconcentrazione della povertà urbana via *mobility programs* (HUD, 1996). Nel 1994 viene così lanciato *Moving to Opportunity for Fair Housing Demonstration Program* (MTO), un programma sperimentale della durata di quattro anni<sup>10</sup> che

---

<sup>7</sup> Su questa questione vedi § 3.1

<sup>8</sup> Per *counseling* si intendono una serie di iniziative messe in campo dalla PHA erogatrice (o da gruppi da essa incaricati) al fine di agevolare la ricerca dell'abitazione da parte dei beneficiari dei buoni. Di gruppo o personalizzate, tali iniziative possono consistere in corsi preparatori, accompagnamento durante le visite agli appartamenti, intermediazione presso i proprietari ecc.

<sup>9</sup> Per un approfondimento dettagliato sul *Gautreaux Program* si segnala soprattutto l'opera di James Rosenbaum (Rosenbaum 1991, 1995, 1998; Rosenbaum e Deluca 2000; Rosenbaum *et al.*, 2002; Rosenbaum e Harris, 2001; Keels *et al.*, 2005).

<sup>10</sup> La fase sperimentale, per come qui descritta, è terminata nel febbraio 1999. Dopo quella data le famiglie partecipanti hanno continuato a ricevere *residential vouchers* secondo gli standard correnti di *Housing Choice Voucher Program*, ed i loro comportamenti ad essere



coinvolge 4.608 famiglie<sup>11</sup> di cinque grandi città americane (Baltimora, Boston, Chicago, Los Angeles e New York), e che, fino ad oggi, rappresenta il tentativo più esteso e strutturato per deconcentrare la povertà urbana per mezzo di *vouchers*. Sia la consistenza quantitativa, sia il rigore sperimentale con il quale il MTO è stato messo in campo, monitorato e valutato, ne fanno un ottimo oggetto di indagine, nel tentativo di formulare alcune riflessioni di carattere generale su potenzialità e criticità della mobilità residenziale.<sup>12</sup>

### 3.1. Disegno del programma

Le famiglie partecipanti a MTO vengono assegnate in maniera casuale a tre gruppi:

- *experimental* (o *MTO*) *group*, al quale sono offerti *mobility vouchers* che possono essere utilizzati solamente in aree a basso livello di povertà (con meno del 10% della popolazione nel 1990 al di sotto della *poverty line*), accompagnati da un servizio di *counseling* (assistenza personalizzata alla mobilità);
- *comparison* (o *Section 8*) *group*, al quale sono offerti *vouchers* che rientrano negli standard ordinari previsti da *Section 8*<sup>13</sup> (assistenza di base e possibilità di spostarsi ovunque);
- *control group*, ai componenti del quale non sono forniti *vouchers*, ma soltanto i tradizionali servizi pubblici di assistenza per l'alloggio, lasciando loro la possibilità sia di rimanere in loco sia, qualora lo desiderino, di spostarsi altrove, ma con mezzi finanziari

---

monitorati per alcuni anni con finalità di ricerca.

<sup>11</sup> Per un totale di più di 11.000 persone.

<sup>12</sup> Oltre ad MTO, il *mobility program* statunitense più noto è il già citato *Gautreaux Program*. Tuttavia, secondo Popkin *et al.* (2000), la struttura organizzativa di quest'ultimo ne inficerebbe il valore sperimentale. Tra gli altri programmi per la deconcentrazione della povertà, tutti comunque di entità più contenuta rispetto a MTO e *Gautreaux Program*, si segnalano il *Thompson Residential Mobility Program* a Baltimora (DeLuca e Rosenblatt, 2008) e lo *Yonkers Program* a New York (Fauth *et al.*, 2004). Per una panoramica complessiva si vedano Turner e Williams (1998).

<sup>13</sup> Programma nazionale per l'alloggio che, tra le varie forme di assistenza, prevede anche l'erogazione di *residential vouchers*.

propri.

La partecipazione (volontaria) viene limitata a nuclei famigliari con figli, residenti in abitazioni pubbliche (o sussidiate tramite *Section 8*) localizzate all'interno di quartieri con tassi di povertà superiori al 40%. Nei fatti, le famiglie partecipanti sono composte quasi interamente da madri sole con figli, tre quarti delle quali disoccupate e dipendenti dall'assistenza pubblica, per lo più di origine afroamericana (per i due terzi, con le restanti ispaniche) e residenti in quartieri fortemente segregati per etnia e per censo (con un tasso di povertà medio del 56%) (NBER, 2008, p. 2). Interessante sottolineare come i motivi che spingono le famiglie all'iscrizione al programma sono largamente riconducibili a tre soli fattori: il desiderio di sottrarsi alla criminalità, quello di avere un appartamento di qualità maggiore, quello di aver a disposizione migliori scuole per i propri figli.

*Tab. 1 - Motivazione per la partecipazione a MTO (Fonte: rielaborazione da Orr et al., 2003, p. 259)*

<i>Ragione principale per cui si vorrebbe cambiare luogo di residenza</i>	<i>%</i>
Allontanarsi da droga e gangs	52,9
Trovare un appartamento più grande/migliore	23,1
Avere a disposizione scuole migliori per i propri figli	17,3
Trovare un lavoro	1,2
Essere vicino al proprio lavoro	0,3
Essere vicino alla propria famiglia	0,9
Avere trasporti migliori	0,2
Altre ragioni	4,1

Naturalmente, non tutti coloro i quali si sono visti assegnare un *vouchers* sono poi stati in grado di affittare un alloggio<sup>14</sup>: in media ha avuto successo circa il 47% delle famiglie di *experimental group* (con ampie differenze a seconda della città, comprese tra il 33% e il 67%) e il 62% di

<sup>14</sup> Sulle motivazione di ciò vedi Shroder (2002)

quelle di *comparison group* (con variazioni tra il 47% e il 79% a seconda della città) (Orr *et al.*, 2003, pp. 24-28).

### 3.2. I quartieri di nuova destinazione

Il miglioramento più evidente di cui giovano i beneficiari dei *vouchers* di MTO è sicuramente quello relativo alle caratteristiche del nuovo quartiere di residenza.

In termini generali, le nuove aree di residenza sono, ad un anno dal primo spostamento, di circa 11-13 punti percentuali meno povere di quelle di origine (*control group*), forbice che diminuisce negli anni seguenti per effetto di successivi movimenti residenziali, ma che sempre si mantiene significativa (7-8 punti a sei anni di distanza) (NBER, 2008, p. 3). Significativa è pure la differenza tra *MTO* e *Section 8 group*, con il primo gruppo che si attesta a livelli di povertà media del 10,8% (20% a sei anni di distanza), e il secondo del 27,8% (28,6% dopo sei anni) (tab. 2 e 3).

Tab. 2 – Distribuzione (%) dei partecipanti in base al tasso di povertà dei quartieri, al momento del primo affitto (1994) (Fonte: rielaborazione da Orr *et al.*, 2003, p. 30)

	<10%	10-15%	15-20%	20-30%	30-40%	>40%	Tasso medio di povertà
Experimental group	50,7	33,8	12,2	2,3	0,6	0,4	10,8%
Section 8 Group	6,9	7,9	14,9	29,3	21,2	19,9	27,8%

Tab. 3 – Distribuzione (%) dei partecipanti in base al tasso di povertà dei quartieri, a sei anni dallo spostamento (2000). (Fonte: rielaborazione da Orr *et al.*, 2003, p. 34)

	<10%	10-15%	15-20%	20-30%	30-40%	>40%	Tasso medio di povertà
Control group	3,8	5,7	7,0	15,0	21,1	47,6	38,9%
Experimental group	25,3	19,1	15,7	18,5	11,7	9,7	20,0%
Comparison group	6,4	9,2	15,0	26,3	23,2	20,0	28,6%

Da sottolineare che la rilocalizzazione in aree a bassa povertà non significa necessariamente il movimento verso quartieri prevalentemente bianchi o razzialmente integrati. Anzi, nella maggior parte dei casi gli spostamenti si indirizzano verso aree a predominanza afro-americana o ispanica, con percentuali simili a quelle dei quartieri di provenienza per *comparison group* e tassi di circa il 10% inferiori per *experimental group*<sup>15</sup> (tab. 4).

Tab. 4 – Distribuzione (%) dei partecipanti in base al tasso di concentrazione di minoranze etniche dei quartieri, a sei anni dallo spostamento (2000). (Fonte: rielaborazione da Orr et al., 2003, p. 37)

	<20%	20-40%	40-60%	60-80%	>80%	Tasso medio di concentrazione
Control group	1,8	4,4	5,5	8,7	79,6	87,8%
Experimental group	5,7	10,5	10,9	13,5	59,4	75,4%
Comparison group	2,2	3,2	9,6	9,0	76,0	85,5%

In ogni caso, le caratteristiche dei nuovi quartieri sono migliori di quelle dei quartieri di provenienza, sia in termini fisici (ad esempio: minor presenza di rifiuti ed immondizia in strada, graffiti ed edifici abbandonati<sup>16</sup>), sia in termini sociali (minor presenza di persone che vagabondano o bevono per la strada<sup>17</sup>), con una differenza tra *MTO* e *Section 8 group* attestata mediamente attorno al 10%.

Ancor più significativi sono i miglioramenti rispetto al fattore considerato dai partecipanti al programma come la principale motivazione allo spostamento: la sicurezza personale. Oltre ad una minor difficoltà di veder soddisfatte le proprie richieste di intervento alla polizia (+26,6% e +15,7% rispettivamente per *experimental* e *comparison* rispetto a *control group*), si constata un incremento della percezione della sicurezza, sia durante il giorno, sia durante la notte (per *MTO group* cresce del 19,8%

<sup>15</sup> Il 60% di *experimental group* si è localizzato comunque in aree con una presenza di minoranze superiore all'80%.

<sup>16</sup> Con una differenza tra *experimental* e *control* del 23,6% e tra *comparison* e *control* del 12,7%.

<sup>17</sup> Con una differenza tra *experimental* e *control* del 36% e tra *comparison* e *control* del 16,6%

durante il giorno e del 30,3% durante la notte; per *Section 8 group* rispettivamente del 16,1% e del 15,6%).

Di conseguenza cresce anche per il grado di soddisfazione espresso dai beneficiari in relazione sia alle condizioni specifiche della propria abitazione (beneficiari che considerano l'abitazione corrente eccellente o buona: +21% per *experimental group*, +11,9% per *comparison group*) sia a quelle più generali del quartiere di nuova localizzazione (+29,3% e + 18%).

E' pertanto possibile dichiarare che:

«la sperimentazione di MTO ha avuto successo nel dimostrare un sostanziale miglioramento, su un ampio spettro di variabili, delle abitazioni e dell'ambiente di residenza delle famiglie che si sono spostate. Mentre tale miglioramento è stato superiore per *experimental group*, che è stato obbligato a localizzarsi, per lo meno inizialmente, in aree a bassa povertà, anche *Section 8 group* ha dimostrato evidenti miglioramenti dell'abitazione e del quartiere in rapporto a *control group*» (Orr *et al.*, 2003, p. x) [trad. dell'autore].

### 3.3 *Outputs sociali direttamente connessi allo spostamento*

Se gli esiti di MTO in termini di caratteristiche fisiche della nuova abitazione e del nuovo quartiere di residenza sono chiare e assodate, l'analisi dei miglioramenti in termini di caratteristiche legate all'individuo (salute, istruzione, occupazione...) è invece più problematica, con esiti meno lampanti e lineari, e studi diversi che talvolta giungono a conclusioni divergenti se non contraddittorie. Per quanto dunque sia difficile enunciare, rispetto alle "variabili sociali", un giudizio definitivo quantitativamente e qualitativamente accurato, tuttavia, fermandosi ad una panoramica indicativa, è possibile evidenziare alcuni risultati generali del programma.

- (i) *Salute*. Si nota un lieve miglioramento della situazione sanitaria di coloro che si sono spostati (rispetto ad asma, ipertensione arteriosa, obesità, problemi psicologici, depressione ed ansia), sebbene tali benefici siano, nella maggior parte dei casi, percentualmente molto limitati (mediamente attorno al 5%)<sup>18</sup>. Per gli adulti le uniche voci che

---

<sup>18</sup> Con differenze ancora minori tra *experimental* e *comparison group*

presentano una variazione statisticamente rilevante (al di sopra del 10%) sono quella dell'obesità, decresciuta del 10,8% per *MTO group* (del 7,9% per *Section 8 group*), e quella che attesta il senso di tranquillità e pace. Al contrario rispetto a bambini ed adolescenti non si registra alcun miglioramento più che marginale per nessuna delle variabili in esame (Orr *et al.*, 2003, p. 69-84). In linea generale, dunque, lo spostamento ha di per sé un debole effetto positivo diretto in termini di salute, anche se effetti positivi indiretti sono sicuramente collegati ad esempio al minor tasso di criminalità, ad un miglior accesso ai servizi sanitari, alla maggior salubrità delle abitazioni (Katz *et al.*, 2000; Leventhal e Brooks-Gunn, 2000; Ludwig *et al.*, 2000).

- (ii) *Istruzione*. Rispetto dell'istruzione si constata una tendenziale ininfluenza di MTO<sup>19</sup>: i beneficiari del programma incontrano infatti notevoli difficoltà nel riuscire a convertire la nuova scelta localizzativa in migliori scuole per i propri figli, principalmente perché, nella maggior parte di casi (80%), il movimento a breve raggio non determina un cambio di distretto scolastico, stante il fatto che le differenze principali del sistema istruttivo si articolano, negli Stati Uniti, lungo una divisione che non è tra istituto ed istituto, ma tra distretto e distretto. Per di più, in molti casi, i beneficiari di MTO si sono dopo poco tempo ri-trasferiti in altre zone, fatto che di per sé ha probabilmente inficiato quel carattere di stabilità necessario per fruire di qualsiasi beneficio educativo legato alla nuova localizzazione. Secondo Souza Briggs *et al.* (2008), dunque, MTO avrebbe fallito nel proprio compito di connettere la mobilità residenziale ad un miglioramento in termini di istruzione, fallimento di ampia portata se si considera il fatto che «la scelta della casa è scelta della scuola per 7 bambini su 10 frequentanti le scuole pubbliche negli Stati Uniti» (p. 87) [trad. dell'autore]. A tal proposito bisogna però tener presente che, come sottolineano altre ricerche su altri *mobility programs*<sup>20</sup>, gli effetti

---

<sup>19</sup> Diverse ricerche tuttavia danno in proposito risposte differenti. Per esempio Katz *et al.* (2001) per il caso di Boston e Ludwig *et al.* (2001) per Baltimora verificano un incremento positivo in termini di capacità di lettura e di risultati in matematica dei bambini inclusi nel programma

<sup>20</sup> Vedi ad esempio Rosenbaum (1991)

della mobilità sull'educazione (lo stesso dicasi anche per l'occupazione) hanno bisogno di un periodo di tempo relativamente lungo per manifestarsi, tanto più che lo spostamento da un'area ad alta povertà ad una benestante può avere effetti iniziali negativi su bambini e adolescenti, effetti che si possono stabilizzare non prima di 4-7 anni (Orr *et al.*, 2003, p. xiv).

- (iii) *Adolescenti*: MTO ha prodotto risultati contraddittori in termini di comportamenti a rischio degli adolescenti<sup>21</sup>. Da una parte si registra infatti una significativa riduzione generale del numero delle ragazze arrestate, più marcata per *Section 8* che per *MTO group*, con un calo degli arresti per crimini violenti rispettivamente del 15,5% e 9,3% (mentre non si registra una riduzione altrettanto significativa per crimini generici o contro la proprietà), ed una significativa riduzione, sempre fra le ragazze, dei comportamenti a rischio (-13,2% e -27,6% per l'uso di marijuana, -2,4% e -18,4% per il fumo, rispettivamente per *Section 8* e *MTO group*). Dall'altra, al contrario, tra i ragazzi si registrano alcuni peggioramenti significativi: aumento degli arresti complessivi (+3,8% per *Section 8 group* e +13,5% per *MTO*), crescita degli arresti per crimini specifici contro la proprietà (+6,2% e +11,5%), aumento del fumo (+30,5%, +31,4%) e dell'uso di marijuana (+8,3%, +16,9%) (Orr *et al.*, 2003, p. 85-100).
- (iv) *Benessere economico*. Anche in termini di benessere economico, espresso sotto forma di livelli di occupazione e di dipendenza dall'assistenza pubblica, MTO non genera significativi effetti diretti. Se il tasso di disoccupazione in riferimento agli anni dell'*Interim Impacts Evaluations* (1995-2001) si dimezza, ciò avviene per tutti i gruppi coinvolti nel programma, senza differenza tra *experiment*, *comparison* e *control group*, a testimonianza di un trend connesso alla congiuntura economica nazionale e non ai *vouchers* (Rosenbaum e Harris, 2001). Esiti analoghi si hanno in termini di dipendenza dai diversi programmi di assistenza pubblica: la riduzione sostanziale delle famiglie che beneficiano di AFDC (passate in media dal 74% al 46%) si verifica

---

<sup>21</sup> Da tener presente che gran parte di questi adolescenti aveva già mostrato significativi problemi comportamentali prima dello spostamento

senza differenze tra i gruppi<sup>22</sup> (Orr *et al.*, 2003).

#### 4. Gli esiti complessivi della mobilità residenziale

La sperimentazione di MTO attesta come il principale, evidente, beneficio della mobilità residenziale è un sostanziale miglioramento delle condizioni fisiche e sociali del quartiere di localizzazione e di quelle della nuova abitazione. Tale affermazione è sostenuta anche dalle conclusioni analoghe alle quali giungono diversi studi su *Gautreaux Program* (Keels *et al.*, 2005)<sup>23</sup>.

Il passaggio dai benefici ambientali a quelli sociali non è però né diretto né evidente (Varady, 2005, p. xvii). Le diverse ricerche sugli *outputs* della mobilità residenziale in termini salute, istruzione e occupazione, in riferimento non solo a MTO, ma anche agli altri *mobility-programs*, o constatano benefici pressoché nulli<sup>24</sup> o forniscono esiti divergenti<sup>25</sup>. In questo senso è possibile affermare, cautelativamente, che, in termini sociali, non si riscontrano effetti positivi certi a breve termine.

---

<sup>22</sup> In alcune città (ad esempio Baltimora), invece, si è registrata per *experimental group* una decrescita (5-7 punti percentuali) della dipendenza da AFDC rispetto ai valori di *control* e *comparison group* (Ludwig *et al.* 2005)

<sup>23</sup> «Il Gautreaux Program ha generato una riduzione a lungo termine della segregazione socioeconomica e razziale delle famiglie povere. [...] Il successo del programma nel muovere afro-americani a basso reddito in quartieri con più alto livello socio-economico e minori tassi di criminalità è particolarmente impressionante. In rapporto alle aree di origine, le famiglie partecipanti hanno beneficiato di ampi e persistenti miglioramenti nella qualità del quartiere» (Keels *et al.*, 2005, p. 61) [trad. dell'autore]

<sup>24</sup> E' ad esempio il caso delle ricerche che si interrogano sulla connessione fra spostamento e salute. Non sono quelle relative a MTO verificano una correlazione molto debole, ma simili conclusioni giungono anche studi su altri *mobility programs*. Si veda ad esempio Fauth *et al.* (2004) per Yonkers Program, Kennedy (1980) per Housing Allowance Experiment, Peroff *et al.* (1979), Rosenbaum e Popkin (1990) per Gautreaux. Per una *review* complessiva vedi Anderson *et al.* (2003)

<sup>25</sup> Ad esempio Kaufman e Rosenbaum (1992) e Rubinowitz e Rosenbaum (2000) sottolineano miglioramenti in termini di istruzione da parte dei bambini partecipanti al *Gautreaux Program*. La relazione tra istruzione e localizzazione è messa in discussione, invece, da Souza Briggs *et al.* (2008) e Popkin *et al.* (2000). Rosenbaum e De Luca (2005) e Mendenhall *et al.* (2006), sempre in riferimento al *Gautreaux*, evidenziano un rapporto positivo tra nuova localizzazione e occupazione, al contrario di quanto verificato dagli studi precedentemente citati in relazione a MTO.



Ciò però non vuol dire che, a lungo termine, la nuova localizzazione non possa avere effetti positivi per lo meno su alcune variabili sociali. E' infatti probabile che una miglior localizzazione residenziale agisca come catalizzatore di una reazione virtuosa di lungo periodo soprattutto rispetto ad occupazione ed indipendenza economica del nucleo familiare, garantendo ai beneficiari dei *vouchers* gli strumenti per cogliere le opportunità eventualmente fornite dal contesto economico generale, opportunità che altrimenti, come abitanti dei quartieri a povertà concentrata, avrebbero decisamente meno possibilità di sfruttare. Più problematica, invece, è la situazione rispetto all'istruzione dei bambini delle famiglie a basso reddito, a fronte della sostanziale omogeneità dei distretti scolastici negli Stati Uniti, difficilmente superabile con spostamenti di breve e medio raggio o fintanto che si rimane nel circuito dell'istruzione pubblica: nonostante sia ipotizzabile che un ambiente di vita migliore ed un'accresciuta stabilità economica possano avere influenze positive anche in questa direzione, tuttavia questo fattore pone in luce come, per molte variabili sociali (e per alcune più di altre) un'efficace risposta pubblica non possa che fondarsi su specifiche politiche mirate, di cui quelle localizzative non possono che essere un singolo tassello.

## **5.Limiti e problematicità dei *mobility vouchers***

A fronte di tali esiti positivi, l'utilizzo dei *vouchers* per la deconcentrazione della povertà presenta però una serie di limiti e problematicità.

### *5.1.Impatto in termini di aumento del prezzo dell'affitto*

Una delle questioni più controverse associate all'utilizzo dei *vouchers*<sup>26</sup> è quella relativa al loro impatto sulle dinamiche del mercato immobiliare

---

<sup>26</sup> Il ragionamento è riferito al tema generale dei *residential vouchers*, in relazione al percorso in atto negli USA di progressiva sostituzione degli interventi diretti in edilizia popolare con buoni. La questione però è direttamente riferibile anche ai *mobility vouchers*.

dell'affitto di abitazioni riservate a segmenti di popolazione a basso reddito: alcune ricerche sostengono che i sussidi agli affittuari contribuiscono a spingere verso l'alto, in direzione della soglia di *Fair Market Rent*, i prezzi delle abitazioni in affitto destinate ai più poveri, con danno di coloro che, esclusi dall'assistenza pubblica, pagano questo aumento interamente di tasca propria (Susin, 2002). Ciò avverrebbe soprattutto in aree caratterizzate da una certa staticità del mercato immobiliare, dove, invece di ampliare l'offerta favorendo ad esempio le nuove costruzioni, in presenza di uno stock abitativo a basso costo pressoché fisso i *vouchers* indurrebbero semplicemente una redistribuzione degli alloggi disponibili verso canoni d'affitto più alti. L'argomento rimane tuttavia molto controverso, come conferma il fatto che ricerche diverse forniscono indicazioni differenti: ad esempio Galster *et al.* (1999) e Rydell *et al.* (1982) riscontrano una relazione debole o nulla tra utilizzo dei *vouchers* e aumento degli affitti. Tuttavia la questione merita sicuramente attenzione e necessita di ulteriori approfondimenti.

## 5.2. *Clustering*

Un secondo nodo problematico con il quale i *mobility programs* devono fare i conti è quello legato ai possibili effetti di *clustering* che i beneficiari dei *vouchers* possono subire. Affidando la deconcentrazione della povertà ai meccanismi di mercato si può assistere alla tendenza ad una certa riconcentrazione altrove di minoranze e fasce sociali deboli. In assenza di una specifica azione pubblica, l'area metropolitana può infatti tendere ad organizzarsi spontaneamente per zone socialmente omogenee (Vandell, 1995), per l'azione, oltre che delle dinamiche immobiliari, sia di sistemi di discriminazione e stigmatizzazione nei confronti dei beneficiari dei *vouchers*, sia di una certa dose di preferenze individuali delle famiglie che utilizzano i buoni.

Nella realtà dei fatti, tuttavia, i dati empirici sulla localizzazione dei beneficiari dei *vouchers* testimoniano di fenomeni di *clustering* ad oggi limitati (Devine *et al.*, 2003; Kingsley *et al.*, 2000). Per quanto non ancora diffuso, tuttavia del *clustering* è uno scenario realistico, che merita

attenzione: da un lato, infatti, un'eccessiva concentrazione può destabilizzare il quartiere di destinazione, riproponendo elementi di degrado e devianza sociale tipici delle aree di origine; dall'altro ciò può generare fenomeni di opposizione e resistenza all'applicazione del programma tra gli abitanti della zona deputata ad accogliere i beneficiari dei buoni (Turner *et al.*, 2000).

### 5.3. Utilizzabilità limitata a particolari categorie e condizioni

Un terzo nodo problematico è connesso al fatto che i *vouchers* non sono uno strumento adatto a tutti i tipi di famiglie povere, come testimoniano gli altalenanti livelli di successo di coloro i quali hanno ricevuto un *voucher* per l'alloggio nel riuscire effettivamente ad affittare una casa (Finkel e Buron, 2001). Da una parte i buoni sono correlati alla strutturazione del mercato immobiliare, stante il fatto che spesso i beneficiari dei *vouchers* sono, per i proprietari immobiliari, una seconda scelta (Peterson, 2000), questi ultimi preferendo affittuari tradizionali all'interno del mercato privato. Dall'altra i costi per la ricerca di una casa sul mercato privato possono essere molto alti (spesso insostenibili) soprattutto per minoranze e gruppi più fragili (disabili, madri lavoratrici con bambini, anziani) (Turner, 2005). In sostanza, coloro che traggono beneficio dai *mobility vouchers* sono un gruppo auto-selezionato di famiglie che vogliono cambiare luogo di residenza, un campione altamente motivato e relativamente "meno svantaggiato", e quindi difficilmente rappresentativo dell'intero panorama degli abitanti dei quartieri ad elevata concentrazione di povertà (Shroder 2002).

### 5.4. Costi del *counseling*

Il *counseling* (ossia l'assistenza personalizzata allo spostamento) è generalmente considerato come un elemento necessario ad ottenere dalla mobilità residenziale i maggiori benefici possibili – come la differenza di *outputs* tra *experimental* e *comparison group* in MTO racconta.

Ciò è tanto più vero in relazione a particolari categorie di beneficiari: sarebbe proprio il *counseling*, ad esempio, a permettere di superare le persistenti discriminazioni razziali che caratterizzano il mercato immobiliare statunitense, agevolando la localizzazione dei nuclei afro-americani in aree non solo meno povere, ma anche meno etnicamente omogenee (Rosenbaum e Harris, 2001); sarebbe ancora il *counseling* la chiave per cercare di connettere nuova localizzazione e miglioramento dei livelli di istruzione dei bambini, aiutando le famiglie con figli a scegliere aree all'interno di distretti scolastici migliori di quelli di provenienza (Souza Briggs *et al.*, 2008); l'assistenza sarebbe poi tanto più significativa ed efficace per chi già possiede un'automobile o una patente (Shroder, 2002).

Tuttavia, se è proprio a fronte di queste considerazioni che è stata avanzata la proposta di fare del *counseling* un elemento strutturale dei *mobility programs* (ed anche, più in generale, dei *residential vouchers*) (Katz e Turner, 2000), l'elevato costo dell'assistenza personalizzata<sup>27</sup> è un potente freno in questa direzione, tanto più che uno dei motivi del favore del quale i *vouchers* godono presso i decisori pubblici è proprio legato alla loro maggior economicità in relazione alle politiche d'area<sup>28</sup>.

## **6. Condizioni contestuali per un maggior successo delle mobility policies**

Ciò che si desume dall'analisi dei programmi statunitensi per la deconcentrazione della povertà è che i *mobility vouchers* hanno una *validità significativa ma contestuale*: i buoni per l'affitto funzionano bene, in relazione ad alcuni particolari fattori, per specifiche categorie di persone e in presenza di specifiche condizioni “ambientali” (istituzionali, organizzative, di mercato).

Come detto gli *outputs* positivi certi della mobilità residenziale (in

---

<sup>27</sup> Il costo medio del *counseling* per ogni affittuario di MTO al quale è stato fornito è stato, secondo Shroder (2002), di 3077\$. Zaterman *et al.* (2001) indicano invece la cifra di \$4.860

<sup>28</sup> Per quanto ad oggi manchino stime comparative puntuali tra i costi delle politiche *pro-place* e quelli delle politiche *pro-people*.

particolar modo quelli a breve termine) sono riferibili direttamente soltanto alle variabili connesse ad una maggior qualità del quartiere e dell'abitazione, non solo in termini più strettamente spaziali e dotazionali, ma, più in generale, anche in termini di maggior sicurezza e minor degrado sociale. I riflessi dei *mobility programs* su aspetti di carattere sociale (occupazione, istruzione, sanità) sono invece più labili e incerti.

E' dunque soprattutto in relazione al versante spaziale della povertà urbana che i *mobility vouchers* sono strumenti d'azione efficaci. Tuttavia la portata dei benefici in questa direzione è condizionata da una serie di variabili contestuali (riferibili sia agli individui, sia alle condizioni ambientali) che possono essere riassunte come segue:

- (a) presenza di una forte motivazione individuale allo spostamento, tanto che è possibile affermare che la mobilità non può essere imposta, ma deve necessariamente essere (*fortemente*) voluta;
- (b) specifiche caratteristiche personali: i *mobility programs* funzionano soprattutto per i nuclei familiari poveri meno problematici, con un tasso di successo crescente in presenza di alcune specifiche condizioni (ad esempio disponibilità di un'automobile o frequenza di un qualche percorso educativo); evidenti ostacoli sono ancor oggi connessi all'etnia, a fronte della persistenza di forme di discriminazione razziale all'interno del mercato immobiliare statunitense;
- (c) strutturazione del mercato immobiliare, che influisce sui tempi di *lease-up* e sulle percentuali di successo;
- (d) organizzazione ed efficienza del sistema amministrativo, alle quali è legato, ad esempio, il livello di partecipazione dei proprietari immobiliari al programma, la credibilità degli interventi presso le famiglie a basso reddito, il raggio degli spostamenti possibili;
- (e) disegno del programma e risorse messe a disposizione: ciò che gli studi sui *mobility programs* hanno dimostrato è soprattutto l'importanza del *counseling* come fattore in grado da una parte di potenziare i benefici della nuova localizzazione, dall'altra di superare i limiti dei buoni in relazione ad alcune caratteristiche individuali (ad esempio favorendo la desegregazione razziale e il successo delle minoranze etniche); non vanno comunque

dimenticati anche altri fattori di design che ne influenzano il successo, come ad esempio i limiti di eleggibilità e di spendibilità dei buoni.

*Tab. 5 – Condizioni contestuali di successo dei mobility programs*

<i>Condizioni individuali</i>	
a)	Forte motivazione individuale allo spostamento
b)	Particolari caratteristiche individuali/familiari
	(i) Nuclei familiari poveri meno problematici (ii) Specifiche condizioni: frequenza di corsi di formazione, disponibilità di un'automobile (ii) Etnia indo-europea
<i>Condizioni 'ambientali'</i>	
c)	Specifica strutturazione del mercato immobiliare
d)	Efficiente organizzazione del sistema organizzativo e della macchina burocratica
e)	Disegno del programma
	(i) presenza di counseling, (ii) limiti di eleggibilità e di spendibilità dei buoni

## **6.L'utilità di una sperimentazione (pro-people + pro-place) in Europa**

I *mobility vouchers* non hanno validità universale, nel senso che, oltre ad essere sottoposti ad alcune "condizioni ambientali", funzionano bene solo per nuclei familiari con particolari caratteristiche. Dunque, se si accetta l'esigenza di mirare a garantire a tutte le famiglie un alloggio decente in un quartiere decente, non possano divenire *l'unico* strumento utilizzabile contro gli effetti negativi della concentrazione spaziale della povertà. Tuttavia le loro potenzialità sono molte, e per questo sarebbe utile sperimentare la possibilità di una loro messa in campo anche in Europa.

La situazione della povertà urbana europea è chiaramente differente da

quella statunitense, in termini sia quantitativi che qualitativi<sup>29</sup>: nel vecchio continente è difficile trovare situazioni di concentrazione di disagio urbano simili a quelle dei quartieri delle *inner-cities* per i quali i *mobility programs* sono stati pensati. E' per questo ad oggi complicato mettere in campo una meta-analisi che compari le politiche *pro-people* statunitensi a quelle *pro-place* europee, nel tentativo di definire un mix dei due tipi di *policy* adeguato alle diverse situazioni di povertà in Europa. Tanto più che, preliminarmente a questa operazione, sarebbero necessario predisporre approfondite valutazioni di efficacia e di impatto sulle politiche contro la povertà già oggi attive nei paesi europei, operazioni che non sempre vengono effettuate e rispetto alle quali il caso dei *mobility programs* statunitensi è sicuramente un esempio da seguire.

Anche da un semplice sguardo panoramico si può però ricavare la suggestione che un utilizzo congiunto di diversi paradigmi di *policy* potrebbe implementare l'efficacia delle azioni contro il disagio urbano in Europa. Includere in alcuni degli interventi ordinari contro la concentrazione della povertà l'erogazione di *mobility vouchers* potrebbe ad esempio beneficiare particolari fasce di popolazione (famiglie con bambini, giovani in età lavorativa...), permettendo loro di cambiare quartiere di residenza in tempi rapidi e fornendo così un'importante possibilità di uscita dalla povertà a tali gruppi con maggior potenziale sociale. Anche in assenza di qualsiasi analisi comparata, poi, è evidente come i *mobility programs* godano di alcuni evidenti vantaggi sulle classiche politiche *pro-place*: ad esempio basti citare il fatto, semplice ma in molti casi cruciale, che i loro benefici sono pressoché immediati (gli interventi d'area di riqualificazione urbana durano spesso diversi anni, mentre i *mobility voucher* assicurano un miglioramento del quartiere di residenza istantaneo, soggetto solo ai tempi di reperimento della nuova abitazione).

Dunque, aprire anche in Europa un ragionamento (e magari anche una sperimentazione) su *mobility vouchers* e politiche *pro-people* appare come un'occasione importante per muoversi verso un potenziamento

---

<sup>29</sup> Come dichiara Wacquant (2006, p. 160): «assimilare il ghetto nero alle periferie francesi equivale a mettere sulla stessa bilancia un bue e una rana» [trad. dell'autore]

dell'assistenza pubblica rivolta ai poveri urbani, accantonando un certo pregiudizio che vede nei *vouchers* uno strumento di attacco allo stato sociale, di disimpegno dall'azione pubblica contro la povertà. Come detto, i *vouchers* sono infatti uno strumento neutro (Beltrametti, 2004), e, di conseguenza, le politiche *pro-place* non sono per forza “più pubbliche” e “più progressiste” di quelle *pro-people* che, al contrario, in alcune situazioni ed in relazione ad alcune particolari categorie di popolazione, potrebbero essere più efficaci delle prime, o, per lo meno, potrebbero essere utilmente integrate a queste.

#### **Riferimenti bibliografici**

- Anderson L.M., Charles J., Fullilove M.T., Scrimshaw S.C., Fielding J.E., Normand J. (2003). Providing Affordable Family Housing and Reducing Residential Segregation by Income. A Systematic Review, *American Journal of Preventive Medicine*, 24, 3: 47-67.
- Atkinson R. e Krintea K. (2001). Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and Non-Deprived neighborhoods, *Urban Studies*, 38, 12: 2277-2298.
- Beltrametti L. (2004). *Vouchers. Presupposti, usi e abusi*. Bologna: Il Mulino.
- Bradford D. e Shapiro D. (2000). The economics of vouchers. In: Steuerle C.E., Ooms V.D., Peterson G. e Reischauer R.D., eds, *Vouchers and the Provision of Public Services*. Washington: Brookings Institution Press.
- DeLuca S. e Rosenblatt P. (2008). Can Poor Families Escape Segregated Neighborhoods? Residential Mobility Patterns and Opportunity in Three Housing Voucher Programs. New Orleans: Working paper for Population Association of America, Annual Meeting.
- Devine D.J., Gray R.W., Rubin L., Taghavi L.B. (2003), *Housing choice voucher location patterns: Implications for participants and neighborhood welfare*. Washington: U.S. Department of Housing and Urban Development.
- Donzelot J. e Mével C. (2000). La solidarietà attiva. Studio comparato sullo sviluppo comunitario negli Stati Uniti e lo sviluppo sociale urbano in Francia. In: Guidicini P., Pieretti G. e Bergamaschi M., a cura di, *L'urbano, le povertà. Quale welfare. Possibili strategie di lotta alle povertà urbane*. Milano: Franco Angeli.



- Dreier P., Mollenkopf J. e Swanstrom T. (2004). *Place matters. Metropolitcs for Twenty-first Century*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Fauth R.C., Leventhal T. e Brooks-Gunn J. (2004). Short-term effects of moving from public housing in poor to middle-class neighborhoods on low-income, minority adults' outcomes. *Social Science & Medicine*, 59: 2271-2284.
- Finkel M. e Buron L. (2001). *Study on Section 8 Voucher Success Rates. Volume I: Quantitative Study of Success Rates in Metropolitan Area*. Cambridge MA: Abt Associates Inc. Disponibile sul sito: [www.hudusers.org](http://www.hudusers.org).
- Galster G.C., Tatian P., Smith R. (1999). The impact of neighbors who use Section 8 certificates on property value, *Housing Policy Debate*, 10, 4: 879-917.
- HUD (1996) *Moving to Opportunity for Fair Housing Demonstration Program*. Washington: HUD.
- Katz L.F., Kling J.R., Liebman J.B. (2000). *The early impacts of Moving to Opportunity in Boston: final report to U.S. Department of Housing and Urban Development*. Princeton: Princeton University Press. Testo disponibile su: [www.princeton.edu](http://www.princeton.edu)
- Katz L.F., Kling J.R., Liebman J.B. (2001). Moving to opportunity in Boston: Early results of a randomized mobility experiment, *The Quarterly Journal of Economics*, 116, 2: 607-654.
- Katz B. e Turner M.A. (2001). Who Should Run the Housing Voucher Program? A Reform Proposal, *Housing Policy Debate*, 12, 2: 239-262.
- Kaufman J.E. e Rosenbaum J.E. (1992). The Educational and Employment of Low-Income Black Youth in White Suburbs, *Educational Evaluation & Policy Analysis*, 14, 3: 229-240.
- Keels M., Duncan G.J., DeLuca S., Mendenhall e Rosenbaum J.E. (2005). Fifteen Years Later: Can Residential Mobility Programs Provide a Long-Term Escape From Neighborhood Segregation, Crime, and Poverty?, *Demography*, 42, 1: 51-73.
- Kennedy S.D. (1980). *Housing Allowance Demand Experiment: final report*. Cambridge MA: Abt Associated Inc.
- Kingsley G.T., Johnson J., Pettit K. (2000). Housing choice for HOPE VI relocates, *Report for the U.S. Department of Housing and Urban Development*. Washington: Urban Institute. Disponibile sul sito: [www.urban.org](http://www.urban.org).

- Lerman R. e Steuerle E. (2000). Structured vs fragmented choice. In: Steuerle C.E., Ooms V.D., Peterson G. e Reischauer R.D., eds, *Vouchers and the Provision of Public Services*. Washington: Brookings Institution Press.
- Leventhal T. e Brooks-Gunn J. (2000). *Moving to Opportunity: what about the kids?*. Princeton: Princeton University Press. Testo disponibile su: [www.princeton.edu](http://www.princeton.edu)
- Ludwig J., Duncan G.J., Hirschfield P. (2000). Urban poverty and juvenile crime: evidence from a randomized housing-mobility experiment. *JCPR working paper*, 158/2000.
- Ludwig J., Duncan G., Pinkston J.C. (2005). Housing mobility programs and economic self-sufficiency: Evidence from a randomized experiment, *Journal of Public Economics*, 89: 131-156.
- Ludwig J., Ladd H.F., Duncan G.J. (2001). Urban poverty and educational outcomes. *Princeton IRS Working Paper*, 509, Princeton.
- Mendenhall R., DeLuca S., Duncan G. (2006). Neighborhood resources, racial segregation, and economic mobility: Results from the Gautreaux program, *Social Science Research*, 35, 4: 892-923.
- NBER (National Bureau of Economic Research) (2008). A Summary Overview of Moving to Opportunity: A Random Assignment Housing Mobility Study in Five U.S. Cities. National Bureau of Economic Research working paper. Testo disponibile al sito: [www.nber.org/mtopublic](http://www.nber.org/mtopublic)
- Orr L., Feins J.D., Jacob R., Beecroft E., Sanbonmatsu L., Katz L.F., Liebman J.B. e Kling J.R. (2003). *Moving to Opportunity for Fair Housing Demonstration Program: Interim Impacts Evaluation*. Washington: Report prepared by Abt Associates, Inc., and the National Bureau of Economic Research.
- Peroff K.A., Davis C.L., Jones R., Curtin R.T., Marans R.W. (1979). *Gautreaux housing demonstration: an evaluation of its impact on participating households*. Washington: HUD, Office of Policy Development Research, Division Policy Studies.
- Peterson G.E. (2000). Housing Vouchers: The U.S. Experience. In: Steuerle C.E., Ooms V.D., Peterson G. e Reischauer R.D., eds, *Vouchers and the Provision of Public Services*. Washington: Brookings Institution Press.

- Popkin S.J., Buron L.F., Levy D.K. e Cunningham M.K. (2000). The Gautreaux Legacy: What Might Mixed-Income and Dispersal Strategies Mean for the Poorest Public Housing Tenants?, *Housing Policy Debate*, 11, 4: 911-942.
- Rickett E.R. e Sawhill I.V., (1988). Defining and measuring the underclass, *Journal of Policy Analysis and Management*, 7: 316-325.
- Rosenbaum J.E. (1991). Black pioneers. Do their moves to the suburbs increase economic opportunity for mothers and children?, *Housing Policy Debate* 2, 4: 1179-213.
- Rosenbaum J.E. (1995). Changing the geography of opportunity by expanding residential choice: Lessons from the Gautreaux program, *Housing Policy Debate*, 6, 1: 231-69.
- Rosenbaum J.E. (1998). Gautreaux program. In: Van Vliet W., ed, *The encyclopedia of housing*. Thousand Oaks: Sage.
- Rosenbaum J.E. e DeLuca S. (2000). *Is housing mobility the key to welfare reform? Lessons from Chicago's Gautreaux program*. Washington: The Brookings Institution Survey Series.
- Rosenbaum J.E. e Harris L.E. (2001). Residential Mobility and Opportunities: Early Impacts of Moving to Opportunity Demonstration Program in Chicago, *Housing Policy Debate*, 12, 2: 321-346.
- Rosenbaum J.E. e Popkin S.J. (1990). *Economic and social impact of housing integration*. Evanston: Northwestern University.
- Rosenbaum J.E., Reynolds L. e DeLuca S. (2002). How do places matter? The geography of opportunity, self-efficacy and a look inside the black box of residential opportunity, *Housing Studies*, 17, 1: 71-82.
- Rubinowitz L.S. e Rosenbaum J.E. (2000). *Crossing Class and Color Lines: From Public Housing to White Suburbia*. Chicago: University Press of Chicago.
- Rydell C.P., Neels K., Barnett C.L. (1982). *Price effects of a housing allowance program*. Santa Monica: Rand Corporation.
- Sen A. (1993). Le ragioni del persistere della povertà nei paesi ricchi. In: Guidicini P. e Pieretti G., a cura di, *La residualità come valore. Povertà urbane e dignità umana*. Milano: Franco Angeli.

- Shroder M. (2002). Locational Constraint, Housing Counseling, and Successful Lease-up in a Randomized Housing Voucher Experiment, *Journal of Urban Economics*, 51, 2: 315-338.
- Souza Briggs X., Ferryman K.S., Popkin S.J., Rendon M. (2008). Why Did the Moving to Opportunity Experiment Not Get Young People into Better Schools, *Housing Policy Debate*, 19, 1: 53-91.
- Squires G.D. e Kubrin C.E. (2005). Privileged places: race, uneven development and the geography of opportunity in urban America, *Urban Studies*, 42, 1: 47-68.
- Susin S. (2002). Rent vouchers and the price of low-income housing, *Journal of Public Economics*, 83, 1: 109-152.
- Turner M.A. (2005). Preserving the Strengths of the Housing Choice Voucher Program, Washington: The Urban Institute. Disponível sul sito: [www.urban.org](http://www.urban.org)
- Turner M.A., Popkin S. e Cunningham M. (2000). *Section 8 mobility and neighborhood health: Emerging issues and policy challenges*. Washington: Urban Institute. Disponível sul sito: [www.urban.org](http://www.urban.org).
- Turner M.A. e Williams K. (1998). *Housing Mobility: Realizing the Promise. Report from the Second National Conference on Assisted Housing Mobility*. Washington: Urban Institute Press.
- Vandell K.D. (1995). Market Factors Affecting Spatial Heterogeneity Among Urban Neighborhoods, *Housing Policy Debate*, 6, 1: 103-139.
- Varady D.P., eds, 2005. *Desegregation the City. Ghettos, Enclaves, & Inequality*. Albany: State University of New York Press.
- Wacquant L. (2006). *Parias Urbains. Ghetto, banlieues, Etat*. Paris: La Découverte.
- Wilson W.J. (1987). *The truly disadvantaged. The inner city, the underclass, and the public policy*. Chicago: the University of Chicago Press.
- Wilson W.J. (1996). *When work disappears. The world of the new urban poor*. New York: Vintage Books.

Zateman S., Gross D., Kalenak M. (2001). Comment on Bruce J, Katz and Margery Austin Turner's 'Who Should Run the Housing Voucher Program? A Reform Proposal' , *Housing Policy Debate*, 12, 2: 283-290.