Progetto co-finanziato dall'Unione Europea

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

MINISTERO DELL'INTERNO

IMPACT – Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Coprogettate sul Territorio è finanziato dall'Unione Europea - Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020
Obiettivo Specifico 2.Integrazione / Migrazione legale - Obiettivo nazionale ON 2 – Integrazione – Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi

a cura di
Antonio Ciniero

L'impatto della crisi sanitaria da Covid-19 sui servizi socio-sanitari degli Ambiti Territoriali di San Severo (Fg), Bari e Nardò (Le).
Uno studio di caso con linee guida per affrontare e superare le condizioni di emergenza.

2022

PUGLIA integra

REGIONE PUGLIA

Puglia USR

NOVA

QUASAR EVOLUZIONE NELLE IDEE

FONDACA fondazione per la cittadinanza attiva

UNIVERSITÀ DEL SALENTO

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY *6*

INTRODUZIONE *9*

CAPITOLO I. LE DINAMICHE MIGRATORIE NEL CONTESTO REGIONALE PUGLIESE *13*

1.1 Dati socio-demografici salienti a livello regionale **13**

1.2 Le presenze straniere in Puglia: breve excursus storico **13**

1.3 Le presenze straniere in Puglia al 31 dicembre 2020 ..... **14**

1.5 L'inserimento lavorativo dei cittadini stranieri in Puglia **16**

1.6 Gli indicatori di inte(g)razione dei cittadini stranieri in Puglia **17**

1.7 Le presenze straniere nel sistema di accoglienza per i cittadini richiedenti forme di protezione **18**

CAPITOLO II. I CONTESTI TERRITORIALI OGGETTO DI STUDIO E LE CARATTERISTICHE DELL'UTENZA *19*

2.1 Le presenze straniere e dinamiche migratorie nell'area della Capitanata **19**

Tabella 1. Bilancio demografico cittadini stranieri residenti in provincia di Foggia (2020) 19

Tabella 2. Cittadini non comunitari in possesso di PDS per sesso, durata del PDS e classe di età in provincia di Foggia (2020) 20

2.1.1 I processi di stabilizzazione nel territorio della provincia di Foggia 20

Tabella 3. Acquisizioni di cittadinanza in provincia di Foggia. Serie storica (2010-2020) 20

Tabella 4. Studenti stranieri in provincia di Foggia per grado scolastico, incidenza sul totale e percentuale nati in Italia (a.s. 2019/2020). % di riga 21

Tabella 5. Studenti iscritti nelle scuole secondarie di secondo grado della provincia di Foggia per tipologia (a.s. 2019/2020) 21

2.1.2 Il lavoro autonomo dei cittadini nati all'estero residenti in provincia di Foggia 21

Tabella 6. Titolari di impresa individuale nati all'estero per principali comparti di attività in Provincia di Foggia (2020) 22

Tabella 7. Titolari di impresa operanti in provincia di Foggia per principali Paesi di nascita (2020) 22

2.1.3 I cittadini stranieri presenti nel territorio dell'ambito sociale di San Severo e l'accesso ai servizi 22

Tabella 8. Cittadini stranieri residenti nei comuni dell'Ambito Territoriale Sociale di San Severo (Fg) per genere e prime tre provenienze nazionali (2020) 22

Box di approfondimento. Gli insediamenti informali nell'area della Capitanata 25

2.1.4 Cittadini stranieri e accesso alla vaccinazione in capitanata: il caso dell'hub vaccinale fruibile dagli abitanti degli insediamenti informali 27

2.2. Le presenze straniere e dinamiche migratorie in provincia di Bari **29**

Tabella 9. Bilancio demografico cittadini stranieri residenti in provincia di Bari (2020) 29

2.2.1 I processi di stabilizzazione nel territorio della provincia di Bari 30

Tabella 11. Acquisizioni di cittadinanza in provincia di Bari. Serie storica (2010-2020) 30
Tabella 12. Studenti stranieri in provincia di Bari per grado scolastico, incidenza sul totale e percentuale nati in Italia (a.s. 2019/2020). % di riga 31
2.2.2 Il lavoro autonomo dei cittadini nati all'estero residenti in provincia di Bari 31
Tabella 14. Titolari di impresa individuale in provincia di Bari nati all'estero per principali comparti di attività (2020) 32
Tabella 15. Titolari di impresa operanti in provincia di Bari per principali Paesi di nascita (2020) 32
2.2.3 I cittadini stranieri presenti nel territorio dell'ambito sociale di Bari e l'accesso ai servizi 32
Tabella 16. Cittadini stranieri residenti dell'Ambito Territoriale Sociale di Bari per genere e prime tre provenienze nazionali (2020) 33

***2.3. Le presenze straniere e dinamiche migratorie in provincia di Lecce* 36**
Tabella 17. Bilancio demografico cittadini stranieri residenti in provincia di Lecce (2020) 36
Tabella 18. Cittadini non comunitari in possesso di PDS per sesso, durata del PDS e classe di età in provincia di Lecce (2020) 37
2.3.1 I processi di stabilizzazione nel territorio della provincia di Lecce 37
Tabella 19. Acquisizioni di cittadinanza in provincia di Lecce. Serie storica (2010-2020) 37
Tabella 20. Studenti stranieri in provincia di Lecce per grado scolastico, incidenza sul totale e percentuale nati in Italia (a.s. 2019/2020). % di riga 38
Tabella 21. Studenti iscritti nelle scuole secondarie di secondo grado per tipologia (a.s. 2019/2020) 38
2.3.2 Il lavoro autonomo dei cittadini nati all'estero residenti in provincia di Lecce 38
Tabella 22. Titolari di impresa individuale in provincia di Lecce nati all'estero per principali comparti di attività (2020) 39
Tabella 23. Titolari di impresa operanti in provincia di Lecce per principali Paesi di nascita (2020) 39
2.3.3 I cittadini stranieri presenti nel territorio dell'ambito sociale di Nardò (Le) e l'accesso ai servizi 39
Tabella 24. Cittadini stranieri residenti nei comuni dell'Ambito Territoriale Sociale di Nardò per genere e prime tre provenienze nazionali (2020) 39
Box di approfondimento: le presenze dei lavoratori stagionali a Nardò 42

***CAPITOLO III. L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SUI SERVIZI. IL RACCONTO E L'ESPERIENZA DELLE OPERATRICI E DEGLI OPERATORI* 44**

***Introduzione* 44**

***3.1 Pandemia, lockdown e riorganizzazione del lavoro. Come gli operatori e i servizi hanno affrontato i primi mesi di emergenza* 47**

***3.2 Lo scoppio della pandemia e le modificazioni nell'utenza dei servizi e nella domanda espressa* 55**

***3.3 Come la pandemia ha ridisegnato il lavoro di intervento sociale* 57**

***3.4 Nuove competenze e vecchie metacompetenze* 61**

3.5 Il ruolo chiave delle esperienze pregresse **63**

3.6 Pandemia: nuovi e vecchi problemi manifestati dall'utenza straniera **65**

3.7 L'importanza del lavoro in équipe **67**

3.8 Le reti attive sui territori e la capacità di lavorare insieme. Il ruolo cruciale del Terzo Settore nell'intercettare i bisogni sommersi **70**

3.9 I principali insegnamenti della pandemia. **73**

CONCLUSIONI: RIPENSARE IL WELFARE LOCALE. VERSO UN MODELLO SEMPRE PIÙ INCLUSIVO PER L'INTERVENTO SOCIALE.. 76

Linee guida per un modello di intervento sociale che possa affrontare e superare le condizioni di emergenza **80**

1) Conoscere. Le emergenze sono impreviste, ma non imprevedibili 81

2) Riorganizzare il lavoro incentrandolo sull'operato di équipe multidisciplinari 81

3) Strutturare canali comunicativi diversificati con utenti 83

4) Formazione permanente 84

5) Adottare protocolli di intesa operativi 85

6) Prevedere un sistema di valutazione e monitoraggio dell'organizzazione dei servizi e degli interventi realizzati 86

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI *88*

Il presente report di ricerca è stato realizzato nell'ambito del progetto *Impact – Puglia Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Co-progettate sul Territorio*. Il referente scientifico dell'indagine è stato il prof. Mariano Longo, Direttore del Dipartimento di Storia, Società e Studi sull'Uomo dell'Università del Salento.
Le attività di ricerca e analisi sono state coordinate da Antonio Ciniero che ha curato anche la stesura del report. La rilevazione dei dati è stata fatta da Antonio Ciniero, Gloria Lagetto e Roberta Bertilaccio. Hanno collaborato all'indagine Karen Bruschi e Milena Assunta Rubichi. Con riferimento alla scrittura del report, Roberta Bertilaccio, ha curato la traduzione dell'excutive summary, Gloria Lagetto ha redatto i paragrafi 2.1.3 e 2.1.4, Milena Assunta Rubichi ha redatto il paragrafo 2.2.3, Karen Bruschi ha redatto il paragrafo 2.3.3. Tutte le restanti parti sono state scritte da Antonio Ciniero.

EXECUTIVE SUMMARY

The current research paper was carried out as part of the *Impact Project– Apulia Integration of Migrants with Policies and Actions Co-designed on the Local Area* and gives back the results of a sociological survey, by the Department of History, Society and Human Studies, to capture how the Covid-19 health crisis spreading impacted on the operating services in the social service areas involved in the project activities (San Severo, Bari and Nardò), concerning the taking charge of third-country nationals and the ways that interaction between the services managed by the districts and other services for foreign nationals developed in the different local areas during the period of health emergencies.
A special focus was given to forms of cooperation between public services and third sector organisations. Using the qualitative methodologies, the survey had the following main goals:

- reporting the critical issues arising in the access and usages of co-managed care services by third-country nationals during the health emergency period;
- reporting how, if at all, the activities for taking charge of third-country nationals during the health emergency were rearranged.

A total of 13 professionals working in the public welfare and healthcare services and in the tertiary sector, with years of experience, were interviewed. From their own direct experience, they were able to provide information on the way the services were re-organised in the three areas in taking charge of foreign nationals during the peak of the pandemic emergency.
The survey involved social and socio-health services in areas of Capitanata - Foggia district-where the number of people living in extreme forms of inequality in so-called *rural ghettos* is so high. The local social services of Bari metropolitan citywere called upon to cope with the different needs of the heterogeneous groups of foreign nationals living in the area: families/single in a state of poverty with long-term residence, homeless or unregulated status individuals, individuals in first or second care settings.
In addition to the social and healthcare services in areas belonging to the district of Nardò, where the fragilities affecting some families and individual foreign nationals permanently located in the area are also periodically aggravated by the problems faced by a significant number of the seasonal farm workers staying in a container area provided by local institutions (Local Municipality and Region).
In the first chapter, the main migration flows concerning the Apulian regional context are traced using quantitative data. Particular attention is paid to the impact that the pandemic had on such trends and to the indexes of the foreign nationals' settling processes on the local area.
In the second chapter, data on foreign presence in the three examined local contexts and the main characteristics of the users of the services in question are illustrated in greater detail. However, these three areas (San Severo, Bari and Nardò) have

such peculiar characteristics as to make them a case in point, both with regard to the most severe forms of vulnerability and social alienation suffered by foreign nationals and the increased challenges and difficulties faced by local welfare services (on their own or in the form of a network), operating in the areas which were even before the spread of the Pandemic, by highly vulnerable social situations. Also in this chapter are two in-depth focuses dedicated to informal settlements inhabited by foreign nationals (the so-called rural ghettos) and to the presence of short-term workers in the rural sector in the Nardò area. Finally, the chapter includes the experience carried out by the ASL of Foggia about the setting up of special immunization pathways for foreign nationals present in informal settlements.

It is important to emphasize that, in view of the current critical issues, ever since 2017, the areas involved in the survey have been the target of two specific regional programmes (Apulia IntegrAction and Apulia Impact) - funded by FAMI mainly aimed at the renewal the management methods and delivery standards of territorial social-health services by structuring pathways for the unitary (social and health) care of foreign recipients, developing multilevel and multi-stakeholder networks, increasing the skills of professionals and adopting integrated approaches in the planning and management of services.

The achieved survey was an action-research implemented under the above-mentioned project activities.

The third chapter analyses the qualitative interviews conducted with the social and health service operators and managers of the local areas aimed at reconstructing the access changes of third-country nationals, the crucial issues they came across in the delivery of services, how the service operators rearranged themselves to cope with the critical issues that arose during the period of the emergency outbreaking 'March-December 2020' and the period of ' firmly establishing' of the spread of the pandemic 'January-December 2021'.

The results of the survey focus on: the actual change in both the content and organization of social work; how new forms of collaboration between private social organizations and the services of local welfare have taken shape; the changing demand expressed by users; how to redefine from remote actions in which the relevance of the situated relationship aspect may be of strategic value; the innovative strategies being experimented by public services to reach hard-to-access users, such as those with an irregular status of presence forced to live in shanty informal settlements.

Furthermore, the report discusses the topic of cooperation methods structured in multidisciplinary teams (social workers, psychologists, cross-cultural facilitators, lawyers) and how informal skills and resources, as well as the creativity and resilience of social workers, widely used in the past, were found to be essential to the performance of the actions.

The last chapter, based on what is pieced together, presents guidelines for outlining a model of caretaking that is universally applied and that considers and overcomes the problems caused by the spread of the healthcare crisis in the Service Organisation.
The last chapter, based on what is pieced together, presents guidelines for outlining a model of caretaking that is universally applied and that considers and overcomes the problems caused by the spread of the healthcare crisis on the Service Organisation.

INTRODUZIONE

Il presente report di ricerca è stato realizzato nell'ambito del progetto *Impact – Puglia Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Co-progettate sul Territorio* e restituisce i risultati di un'indagine sociologica, curata del Dipartimento di Storia, Società e Studi sull'Uomo, volta a rilevare come il diffondersi della crisi sanitaria da Covid-19 abbia impattato sui servizi attivi negli Ambiti sociali di zona coinvolti nelle attività progettuali (San Severo, Bari e Nardò) rispetto alla presa in carico dei cittadini dei paesi terzi e alle modalità con cui, durante il periodo di emergenza sanitaria, si sono sviluppate sui diversi territori le interazioni tra i servizi gestiti dagli Ambiti e gli altri servizi rivolti ai cittadini stranieri. Una particolare attenzione è stata dedicata alle forme di collaborazione tra servizi pubblici e realtà del terzo settore.

L'indagine, condotta con metodologie qualitative, si è posta come obiettivi principali quelli di:

- Rilevare le criticità che si sono determinate rispetto all'accesso e alla fruizione dei servizi per la pressa in carico congiunta da parte dei cittadini dei paesi terzi durante il periodo di emergenza sanitaria;
- Rilevare le eventuali modalità con cui sono state riorganizzate le attività di presa in carico dei cittadini dei paesi terzi durante il periodo di emergenza sanitaria;
- Definire un modello generalizzabile della presa che tenga conto e riesca a superare le problematiche determinate dalla diffusione della crisi sanitaria sull'organizzazione dei servizi.

L'indagine ha coinvolto i servizi sociali e socio-sanitari presenti in aree della Capitanata foggiana, in cui è alto il numero delle persone che vivono forme di esclusione estrema all'interno dei cosiddetti *ghetti agricoli*. I servizi sociali comunali della città metropolitana di Bari, che sono stati chiamati a misurarsi con le diversificate richieste provenienti dalle eterogenee tipologie di cittadini stranieri residenti sul territorio: famiglie/singoli in condizione di povertà con lunga anzianità di residenza, soggetti senza fissa dimora, soggetti in condizione di irregolarità di presenza, soggetti in strutture di prima o seconda accoglienza. Infine, i servizi sociali e sanitari presenti in aree geografiche dell'ambito di Nardò, in cui, alle fragilità che colpiscono alcune famiglie e singoli cittadini stranieri presenti stabilmente sul territorio, si aggiungono, periodicamente, le problematiche che investono un numero significativo di braccianti stagionali alloggiati in un'area container attrezzata dalle istituzioni locali (Comune e Regione).

Nel complesso, sono stati intervistati 13 professionisti (dirigenti, operatori dei servizi, case manager e mediatori) che operano nel settore socio-sanitario pubblico e nel terzo settore dei tre Ambiti di zona, con esperienza pluriennale, in grado di fornire, a partire dalla loro diretta esperienza, informazioni relative alle modalità

con cui si sono riorganizzati nei tre territori i servizi per la presa in carico dei cittadini stranieri nel periodo di diffusione dell'emergenza pandemica.
Per quanto riguarda l'Ambito di Nardò, sono stati intervistati:

- 3 assistenti sociali, che operano nei servizi sociali di Ambito
- 1 case manager e mediatrice linguistico-culturale, componente dello staff di progetto Impact, che si occupa di assistenza e accompagnamento all'interno delle istituzioni, come l'Ufficio Anagrafe, Agenzia delle Entrate, consultorio e servizi ospedalieri.

Per quanto riguarda l'Ambito di Bari, sono stati intervistati:

- 1 assistente sociale che opera all'interno del Comune di Bari, presso l'ufficio "Sportello Sociale" della ripartizione "Servizi alla persona" e dei servizi per migranti senza fissa dimora e minori stranieri non accompagnati.
- 1 case manager, avvocato specializzato in Diritto dell'immigrazione, componete dello staff di progetto Impact, figura di supporto per la presa in carico degli utenti (accesso ai servizi sociosanitari, iscrizione all'ASL, ricerca di un alloggio, ricerca di un lavoro)

Per quanto riguarda, invece, l'Ambito di San Severo, hanno sono stati intervistati:

- L'assessore Comunale alle Politiche Sociali del Comune di San Severo e 2 assistenti sociali che lavorano presso il servizio sociale comunale di San Severo e dell'intero ambito, che svolgono anche attività di *outreach* presso gli insediamenti informali (i cosiddetti ghetti agricoli) abitati da cittadini stranieri;
- 1 case manager e 1 mediatrice interculturale, componenti dello staff di progetto Impact, che si occupano di informazione e orientamento, per facilitare l'accesso ai vari servizi offerti da territorio di San Severo e dell'intero ambito, svolgendo attività di assistenza e un accompagnamento ai diversi servizi del territorio (in particolare quelli socio-sanitari).

Ad offrire, inoltre, un importante contributo per la ricostruzione degli interventi attivati sul territorio è stata l'intervista realizzata con due referenti dell'ASL di Foggia con i quali sono state ricostruite le modalità con cui si è arrivati all'istituzione di percorsi vaccinali dedicati ai cittadini stranieri in condizioni di particolare vulnerabilità come lo sono gli abitanti dei cosiddetti ghetti agricoli presenti nell'area della Capitanata (in particolare nelle aree di Rignano Garganico, San Severo e Borgo Mezzanone). Si tratta una delle poche esperienze realizzate in Italia che ha permesso l'accesso alla vaccinazione contro il Covid-19 attivando percorsi dedicati a cittadini in condizione di particolare vulnerabilità.
Il report si compone di quattro capitoli. Nel primo capitolo, attraverso dati quantitativi, sono ricostruite le principali dinamiche migratorie che interessano il contesto regionale pugliese. Una particolare attenzione è stata prestata agli effetti che la pandemia ha avuto su tali dinamiche e agli indicatori dei processi di stabilizzazione dei cittadini stranieri sul territorio.

Nel secondo capitolo sono presentati con maggiore grado di dettaglio i dati relativi alle presenze straniere nei tre contesti territoriali oggetto di studio e le caratteristiche principale dell'utenza dei servizi presi in esame. Queste tre aree (San Severo (Fg), Bari e Nardò (Le)) hanno caratteristiche peculiari tali da renderle emblematiche, sia rispetto alle configurazioni che assumono le forme più acute di fragilità e di esclusione sociale vissute dai cittadini stranieri, sia rispetto all'intensificarsi delle sfide e delle problematicità alle quali hanno dovuto far fronte i servizi del welfare locale (autonomamente o in rete) che operavano in aree caratterizzate, già prima del diffondersi della pandemia, da situazioni di intensa fragilità sociale.
Sempre in questo capitolo sono presenti due focus di approfondimento dedicati agli insediamenti informali presenti in Capitanata abitati da cittadini stranieri (i cosiddetti ghetti agricoli) e alle presenze dei lavoratori stagionali del comparto agricolo presenti nel territorio dei Nardò. Infine, nel capitolo viene ricostruita l'esperienza realizzata dall'ASL di Foggia relativa all'attivazione di specifici percorsi vaccinali dedicati ai cittadini stranieri presenti negli insediamenti informali.
È importante sottolineare che, proprio in virtù delle criticità presenti, le aree in cui ha avuto luogo l'indagine sono state destinatarie, a partire dal 2016, di due specifici interventi Regionali (*Puglia IntegrAzione* e *Impact Puglia*) - finanziati a valere su fondi FAMI - che avevano come obiettivo principale quello di innovare le modalità organizzative e gli standard erogativi dei servizi socio-sanitari territoriali strutturando percorsi di presa in carico unitaria (sociale e sanitaria) dei destinatari stranieri, sviluppando reti multilivello e multistakeholders, accrescendo le competenze degli operatori e adottando approcci integrati nella pianificazione e gestione dei servizi. L'indagine realizzata si è configurata come una *ricerca-azione* realizzata nell'ambito delle suddette attività progettuali.
Il terzo capitolo analizza le interviste qualitative realizzate con gli operatori e i dirigenti dei servizi socio-sanitari dei territori finalizzate a ricostruire le modificazioni negli accessi dei cittadini dei paesi terzi, le criticità incontrate nell'erogazione dei servizi, il modo in cui gli operatori dei servizi si sono riorganizzati per fronteggiare le criticità emerse in relazione al periodo dello scoppio dell'emergenza "marzo-dicembre 2020" e al periodo di "consolidamento" della diffusione della pandemia "gennaio – dicembre 2021". I risultati dell'indagine si concentrano su: i cambiamenti intervenuti tanto nei contenuti, quanto nell'organizzazione del lavoro sociale; le modalità con cui si sono strutturate forme di collaborazione tra organizzazioni del privato sociale e servizi del welfare locale; la modificazione della domanda espressa dall'utenza; le modalità per ridefinire a distanza interventi nei quali il peso della dimensione relazionale situata risulta essere strategico; le strategie innovative sperimentate dai servizi pubblici per raggiungere utenti con difficoltà di accesso, come i soggetti in condizione di irregolarità di presenza costretti a vivere in baraccopoli informali. Ancora, nel

report si affronta il tema di come si siano strutturate modalità di cooperazione in équipe multidisciplinari (assistenti sociali, psicologi, mediatori culturali, legali) e di come le competenze e le risorse informali, unite alla creatività e alla capacità di adattamento degli operatori, già largamente utilizzate in passato, siano risultate decisive rispetto all'efficacia degli interventi.
L'ultimo capitolo, sulla scorta di quanto ricostruito, presenta delle linee guida per delineare un modello generalizzabile di intervento sociale che tenga in considerazione e riesca a superare le problematiche determinate dalla diffusione della crisi sanitaria sull'organizzazione dei servizi.

CAPITOLO I. LE DINAMICHE MIGRATORIE NEL CONTESTO REGIONALE PUGLIESE

1.1 Dati socio-demografici salienti a livello regionale

In Puglia, secondo i dati più aggiornati pubblicati dall'Istat (27 maggio 2020), risiedono 4.029.053 persone (6,7 per cento del totale della popolazione residente in Italia). Poco più di 1/4 risiede nei 6 capoluoghi di provincia. La struttura per età evidenzia che anche nella regione Puglia è in corso un processo di invecchiamento della popolazione, con un'incidenza del 10,8% delle persone con un'età uguale o superiore a 75 anni. La classe 40-64 anni è quella prevalente, racchiude il 36% della popolazione pugliese. Il peso della classe 20-39 anni è leggermente più alto rispetto alla media nazionale (23,2 per cento contro 22,0 per cento).

Nel complesso, sono presenti 1.609.952 famiglie, il 6,2% del totale nazionale, con una dimensione media di 2,5 componenti, poco superiore rispetto al dato nazionale (2,3 componenti). Relativamente alla composizione familiare, oltre una famiglia su quattro (26,4%) è composta da persone sole, con un'incidenza inferiore rispetto al dato nazionale (33%). Significativa è la presenza di persone sole ultrasessantenni (15,4%), che anche in questo caso sono in numero inferiore alla media nazionale (17,8%).

Quasi una famiglia su dieci è composta da un solo genitore con uno o più figli (9%), mentre le coppie nel loro complesso, con o senza figli, sono 3 su 5 del totale delle famiglie: il 40,6% ha figli conviventi, il 20,6% è senza figli conviventi.

1.2 Le presenze straniere in Puglia: breve excursus storico

La Puglia, sebbene registri una presenza straniera relativamente bassa[1], ha assunto un'importanza strategica rispetto alle dinamiche migratorie che hanno interessato l'Italia e l'Europa. Dai primi anni '80, nella regione si è registrata la presenza di cittadini stranieri non comunitari provenienti da Marocco, Senegal, Sri Lanka e Filippine; un fenomeno favorito dalle politiche di stop attuate dopo la crisi economica del '73 dai Paesi che erano stati meta tradizionale dei migranti (Francia, Regno Unito, Germania, Belgio, Svizzera, Olanda). Queste prime presenze sul territorio hanno fatto erroneamente pensare a un fenomeno temporaneo. Fino alla seconda metà degli anni '90, la Puglia è stata la regione italiana che ha registrato il maggior numero di ingressi, specialmente per i flussi provenienti da est, in particolare dall'Albania. Nel '90-91, l'immigrazione albanese verso la Puglia è,

[1] Secondo i dati dell'ultimo *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, in Puglia l'incidenza dei cittadini stranieri sul totale della popolazione è pari al 3,4%, a fronte di una media nazionale dell'8%.

infatti, quella che più di altre modifica il panorama migratorio locale, condizionando anche le scelte politiche nazionali.
Nel ’92, con la crisi del Corno d’Africa, la regione si arricchisce della comunità somala ed eritrea.
Nel ’98 iniziano a stabilizzarsi sul territorio altre comunità (albanese e marocchina, seguite da quella srilankese, senegalese e filippina) e si estende significativamente la comunità cinese, da allora in poi in costante crescita.
Nel ’99, con la guerra in Kosovo, riprendono gli sbarchi sulle coste meridionali della regione: complessivamente transitano in Puglia più di 150 mila profughi. Da questo momento, i flussi migratori iniziano a stabilizzarsi: aumentano le coppie miste, i figli dei migranti iscritti nelle scuole, le richieste di cittadinanza, gli acquisti di abitazioni. A queste presenze “storiche” ogni anno si aggiungono nuovi arrivi. Nel 2002 prevalgono nettamente le comunità dell’Europa dell’Est, incentivate dalla sanatoria che interessa principalmente cittadine romene, polacche, bulgare, ucraine, russe e moldave, impegnate in attività di cura. Dal 2002 riprendono gli arrivi via mare, non solo attraverso la rotta albanese (Valona-Otranto), che diviene anzi meno seguita, ma anche attraverso la Grecia. In questi anni, arriva via mare un considerevole numero di richiedenti asilo proveniente per lo più dal Medio Oriente (Afghanistan, Iran, Siria, Turchia, Iraq). Dal 2011, a seguito delle Primavere arabe e della cosiddetta Emergenza Nord Africa, si sono aggiunti richiedenti asilo provenienti dal continente africano (Tunisia, Libia, Eritrea, Sudan e Nigeria).
Nell’ultima decade, il territorio ha continuato a registrare un doppio processo: da un lato, si sono sempre più stabilizzate le presenze dei cittadini stranieri residenti, dall’altro, sono continuati nuovi ingressi, dovuti a motivazioni umanitarie, a ricongiungimenti famigliari e, sempre più in minor misura, vista la contrazione dei decreti flussi, a motivazioni lavorative (Ciniero, Gioia, Pisanelli, 2019).

1.3 Le presenze straniere in Puglia al 31 dicembre 2020

Al 31 dicembre 2020 risultano residenti in Puglia 135.356 cittadini stranieri, il 3,4% di tutti i residenti nella regione, un dato rimasto pressoché costante nel corso degli ultimi tre anni.
Durante il 2020 la popolazione straniera è cresciuta dell’1,2%. Taranto è la provincia che ha registrato la maggiore crescita di popolazione straniera, pari a +2,9%, mentre in quelle di Bari e Brindisi si è registrato un leggero decremento (rispettivamente -0,4% e -0,3%).
La provincia in cui vive il maggior numero di cittadini stranieri è Bari (40.955), seguita, in ordine decrescente, da quelle di Foggia (31.180), Lecce (26.206), Taranto (14.405), Brindisi (11.707) e Barletta-Andria-Trani (10.903). In tutte le province si riscontra un sostanziale equilibrio di genere tra i residenti stranieri, solo nelle province di Brindisi e, con maggiore evidenza, in quella di Foggia c’è una

leggera prevalenza di uomini (il 51,6% degli stranieri residenti nel brindisino e il 53,8% di quelli residenti nel foggiano).
I cittadini stranieri residenti in Puglia provengono da 167 paesi. La maggioranza assoluta, il 54,8%, è di origine europea (il 33,9% proviene da un paese dell'Ue). Il secondo continente per numero di residenti è l'Africa, con il 23,7%, seguito dall'Asia con il 18,1%. Dal continente americano proviene, invece, solo il 3,3% degli stranieri residenti in regione.
I primi cinque paesi per numero di residenti sono Romania (33.970, il 25,1% del totale dei residenti stranieri), Albania (20.850, 15,4%), Marocco (10.106, 7,5%), Cina (6.032, 4,5%) e Senegal (4.625, 3,4%).

1.4 Gli effetti della pandemia sulle dinamiche migratorie in regione

Osservando i dati che descrivono le dinamiche migratorie in Puglia, è possibile rilevare l'impatto che hanno avuto le misure atte a limitare gli spostamenti adottate dal governo per contrastare la pandemia da Covid-19 e ridurre il diffondersi dei contagi. L'effetto della limitazione degli spostamenti si evince, in particolare, dai dati sul movimento migratorio con l'estero della popolazione straniera e dai dati relativi ai primi rilasci dei permessi di soggiorno.
Con riferimento alla prima tipologia, si nota una diminuzione degli spostamenti dall'estero verso la Puglia: nel 2020 le iscrizioni anagrafiche dall'estero sono infatti diminuite di 2.564 unità (-27,0%) rispetto all'anno precedente (da 9.501 a 6.937). Anche gli spostamenti verso l'estero sono risultati in diminuzione: le cancellazioni anagrafiche per questo motivo sono state 916 nel 2020, a fronte delle 2.061 dell'anno precedente, in calo quindi del 55,6%.
Con riferimento ai dati relativi ai primi rilasci di permessi di soggiorno, emerge che, se nel 2019 i permessi rilasciati per la prima volta erano stati complessivamente 4.909, nel 2020 sono scesi a 3.716 (-24,3%). Tale decremento ha riguardato tutte le tipologie di permesso di soggiorno. Rispetto all'anno precedente, infatti, i permessi rilasciati per motivi di studio sono diminuiti del 69,4%, quelli per motivi famigliari del 37,7%, quelli rilasciati per motivi di lavoro del 33,7% e quelli rilasciati per protezione internazionale ed ex umanitaria del 36,46%.
I dati Istat della *Rilevazione sulle Forze di Lavoro* sono una delle fonti più importanti per capire quali siano state le ricadute della pandemia da Covid-19 sul mercato del lavoro pugliese. Confrontando i dati del 2020 con quelli dell'anno precedente, si osserva che il numero complessivo degli occupati in Puglia è diminuito dell'1,0%, per un totale di 1.221.004 occupati al 31 dicembre 2020. La percentuale delle donne e degli stranieri sugli occupati è rimasta stabile rispetto allo scorso anno: le donne sono il 35,6% degli occupati pugliesi e gli stranieri il 4,4%. Cresce, invece, di 2 punti percentuali la quota delle donne tra gli occupati stranieri, che raggiunge il 42,9%.

Il numero complessivo dei disoccupati in Puglia è diminuito del 7,6% tra il dicembre 2019 e il dicembre 2020. Al 31 dicembre di quest'ultimo anno risultano essere disoccupati 199.384 pugliesi contro i 215.827 dell'anno precedente. La quota delle donne tra i disoccupati è rimasta pressoché stabile: passa dal 43,4% del 2019 al 43,6% del 2020, così come la quota degli stranieri sui disoccupati, che passa dal 7,4% al 7,9%. Sono i dati relativi alla quota delle disoccupate straniere che sembrano evidenziare maggiormente le ricadute negative della pandemia sul mercato del lavoro. La quota delle donne tra i disoccupati stranieri è infatti cresciuta di ben 14 punti percentuali tra il 2019 e il 2020, raggiungendo il 53,1%, contro il 38,3% dell'anno precedente.

1.5 L'inserimento lavorativo dei cittadini stranieri in Puglia

Gran parte degli stranieri (87,8%) residenti in Puglia svolge un lavoro di tipo dipendente. Rispetto ai settori occupazionali, quello dei servizi occupa la maggioranza degli stranieri: il 63,0% (tra cui, il 27,7% è impiegato nei servizi domestici), mentre l'agricoltura occupa il 25,9% e l'industria l'11,2%, tra cui le costruzioni il 6,7%.

Rispetto alla tipologia professionale, il 51,3% degli occupati stranieri svolge un lavoro manuale non qualificato, il 30,4% è impiegato come addetto alle vendite o nei servizi alla persona, il 16,2% svolge un lavoro manuale specializzato e solo il 2,1% svolge una professione intellettuale o tecnica o è inquadrato come dirigente.

Passando al lavoro autonomo, secondo i dati Infocamere e Unioncamere, le imprese pugliesi condotte da cittadini stranieri nati all'estero sono, al 31 dicembre 2020, 16.348. Sono circa 100 in più rispetto all'anno precedente quando erano 16.230, registrando quindi un incremento dello 0,7%. Una crescita dovuta alla dinamica rilevata nelle province di Brindisi e Taranto che hanno registrato un incremento positivo rispettivamente del 6,5% (Brindisi) e del 4,3% (Taranto) che compensano i leggeri decrementi che si sono registrati nelle province di Bari (-1,7%) e Foggia (-0,8%) dove il numero delle imprese nel corso del 2020, anche se di poco, è diminuito.

La provincia che concentra il maggior numero di imprese condotte da titolari nati all'estero è Lecce, con 6.952 (il 42,5% di tutte le imprese attive in regione), seguono Bari, con 3.854 (23,6%), Foggia con 2.427 (14,8%), infine Brindisi e Taranto che hanno quasi lo stesso numero di imprese condotte da persone nate all'estero; entrambe le province concentrano il 9,5% del totale delle imprese regionali con circa 1.500.

Relativamente al Paese di origine, il 13,2% di questi imprenditori è nato in Svizzera, il 12,1% in Marocco, l'11,6% in Senegal, il 10,2% in Germania e l'8,2% in Cina.

1.6 Gli indicatori di inte(g)razione dei cittadini stranieri in Puglia

Se è vero che i dati relativi alle presenze straniere in Puglia fanno di questa regione una tra quelle dove si registrano i numeri più bassi, è altrettanto vero che sul territorio le presenze migranti sono ormai una realtà stabile e profondamente radicata. Diverse comunità vivono in Puglia da oltre un trentennio. È il caso, per esempio, dei cittadini marocchini, senegalesi, cinesi e albanesi che, come visto, insieme ai romeni, presenti almeno da un ventennio, sono anche i gruppi che rappresentano il maggior numero di cittadini stranieri. Sono diversi gli indicatori che ci parlano di questa stabilizzazione e del modo in cui la Puglia si è trasformata; tra questi, grande importanza assumono i dati relativi alle acquisizioni di cittadinanza, quelli relativi ai nuovi nati, il numero degli studenti stranieri nel sistema scolastico regionale e i dati che si riferiscono ai permessi di soggiorno di lunga durata.

Sono stati quasi 20 mila (19.382) i cittadini stranieri residenti in Puglia che dal 2008 al 2020 hanno acquisito la cittadinanza italiana, 1.797 soltanto durante l'ultimo anno. La provincia che nel 2020 ha avuto il maggior numero di nuove acquisizioni di cittadinanza è stata Bari (613), seguita da Brindisi (354), Foggia (274), Lecce (255), Barletta Andria Trani (169) e Taranto (132).

Rispetto al numero dei figli nati in Puglia da cittadini stranieri, questo si è attestato negli ultimi tre anni intorno alle 1.500 unità: sono 1.455 i nuovi nati da genitori non italiani durante tutto il 2020 (erano stati 1.525 nel 2019 e 1.499 nel 2018).

La scuola è uno dei luoghi in cui, più che altrove, è possibile vedere la dimensione policulturale che caratterizza la regione. Nell'anno scolastico 2019/2020 sono 18.745 gli studenti con cittadinanza non italiana presenti nelle scuole di ogni ordine e grado della Puglia; la metà di essi è nata in Italia (50,8%) e complessivamente rappresentano il 3,2% degli studenti pugliesi.

La scuola primaria concentra il maggior numero di studenti stranieri (6.338, di cui il 59,2% è nato in Italia), seguita dalla scuola secondaria di II grado (4.934 e 28,7%), dalla secondaria di I grado (3.949 e 45,3%) e dalla scuola dell'infanzia (3.524 e 72,6%).

Gli studenti stranieri delle scuole secondarie di II grado si dividono in misura proporzionale tra i licei (32,9%), le scuole professionali (31,5%) e gli istituti tecnici (35,6%). Nei licei, gli studenti non italiani rappresentano l'1,7% dei 95.812 iscritti, nelle scuole tecniche sono il 2,8% e nelle scuole professionali il 3,9%.

Un ultimo dato che testimonia i processi di radicamento della componente straniera sul territorio è rappresentato dal numero dei titolari di un permesso di soggiorno di lunga durata, che costituiscono più della metà (53,3%) dei 76.578 cittadini non comunitari regolarmente presenti in Puglia. Così come pure è indicativo della stabilizzazione sul territorio il fatto che il 48,6% dei permessi di soggiorno a termine sia rappresentato da permessi rilasciati per motivi famigliari, a fronte di una quota del 20,4% di permessi per lavoro e del 24,9% di permessi per protezione internazionale/ex umanitaria.

1.7 Le presenze straniere nel sistema di accoglienza per i cittadini richiedenti forme di protezione

Se diminuiscono le registrazioni e le cancellazioni anagrafiche dei cittadini stranieri da e verso l'estero, le presenze nel sistema di accoglienza pugliese risultano in crescita. Secondo i dati del Ministero dell'Interno, tra dicembre del 2020 e giugno del 2021, il numero dei migranti accolti nelle strutture è aumentato dell'11,0%. Al 30 giugno 2021 risultano presenti 4.728 persone in accoglienza, di cui 2.674 nei centri Sai/ex-Siproimi, 1.783 nei centri di prima accoglienza e 271 all'interno dell'hotspot regionale. Alla stessa data, in termini di distribuzione, la Puglia concentra il 6,2% dei migranti presenti nel sistema di accoglienza nazionale.

CAPITOLO II. I CONTESTI TERRITORIALI OGGETTO DI STUDIO E LE CARATTERISTICHE DELL'UTENZA

2.1 Le presenze straniere e dinamiche migratorie nell'area della Capitanata

Come visto nel capitolo precedente, Foggia è la seconda provincia per numero di cittadini stranieri residenti; sono poco più di 31 mila presenze che rappresentano il 5,2% dei 601.419 residenti complessivi della provincia, determinando l'incidenza più alta registrata tra tutte le province pugliesi. Nel corso del 2020 la popolazione straniera ha conosciuto un incremento di 2,5 punti percentuali. Il 46,7% dei residenti sono donne. Foggia è l'unica provincia pugliese in cui la componente femminile, anche se di poco, è minoritaria rispetto alla componente maschile. Questa peculiarità è in parte dovuta al fatto che l'area della Capitanata richiama un numero significativo di uomini impiegati nel settore agricolo.[2]

Tabella 1. Bilancio demografico cittadini stranieri residenti in provincia di Foggia (2020)

Provincia	Totale stranieri residenti 1/1/2020	*di cui F %*	Totale nuovi nati	Totale iscritti	*di cui Iscritti dall'Estero*	Totale morti	Totale Cancellati	*di cui cancellati per l'Estero*	Differenza iscritti-cancellati estero	di cui cancellati per acq. cittadinanza	Totale stranieri residenti 31/12/2020	*di cui % F*	*Var. % 1/1/2020-31/12/2020*
Foggia	30.406	46,7	380	3.411	1.508	54	2.637	194	1.314	274	31.180	46,2	2,5

Fonte: *Istat 2020, nostra elaborazione.*

Con riferimento alle provenienze geografiche, le comunità più numerose sono, in ordine decrescente, quella romena (10.717), marocchina (3.318), albanese (2.356), bulgara (1.958) e senegalese (1.448).

I cittadini non comunitari in possesso di regolare permesso di soggiorno (PDS) sono complessivamente 11.787 e rappresentano il 37,8% del totale dei cittadini stranieri presenti in provincia. I cittadini non comunitari sono in maggioranza uomini (58,6%). A differenza di quanto avviene nelle altre province pugliesi, più della metà dei cittadini non comunitari sono in possesso di un PDS a termine, solo il 47,5% ha un PDS di lunga durata. La fascia d'età maggiormente rappresentata è quella dei

[2] Per un approfondimento relativo a questo aspetto, si vedano, tra gli altri, i rapporti cinque *Agromafie e Caporalato*, Curati dall'Osservatorio Placido Rizzotto; Mottura, Pugliese, (1975); Carchedi, di Censi, Ciniero, (2018); Carchedi, De Marco, Forlin, Forti, (2015); Perrotta, & Sacchetto, (2014), Corrado, Castro, Perrotta, (2016).

30-44enni. Essendo soggetti spinti alla migrazione per motivazioni prevalentemente economiche, i soggetti in età attiva sono quelli più numerosi. A differenza di quanto si registra per la popolazione autoctona, i soggetti con 65 anni e oltre, rappresentano una quota molto bassa, sono a malapena il 4% del totale dei cittadini non comunitari presenti in provincia. Significativa e indice di dinamismo demografico la quota dei soggetti con età compresa tra 0 e 4 anni, sono il 16,4% di tutti i non comunitari regolarmente soggiornanti.

Tabella 2. Cittadini non comunitari in possesso di PDS per sesso, durata del PDS e classe di età in provincia di Foggia (2020)

Provincia	Totale	*Sesso*		*Durata*		*Classe di età*					
		M	F	SOGGIORNO A TERMINE	SOGGIORNO LUNGO PERIODO	0 - 14	15 - 17	18 - 29	30 - 44	45 - 64	65 oltre
Foggia	11.787	58,6	41,4	52,5	47,5	16,4	2,6	19,6	33,7	23,7	4,0

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat*

2.1.1 I processi di stabilizzazione nel territorio della provincia di Foggia

Il territorio della Capitanata ha registrato nel corso degli ultimi anni indicatori che testimoniano i processi di stabilizzazione e radicamento sul territorio. Se si guarda infatti a due tra i più importanti indicatori di stabilizzazione delle presenze migranti sul territorio, le acquisizioni di cittadinanza e il numero degli iscritti a scuola, si constata che sono stati più di 2 mila i cittadini stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana nel corso degli ultimi dieci anni.

Tabella 3. Acquisizioni di cittadinanza in provincia di Foggia. Serie storica (2010-2020)

Provincia	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*	*2019*	*2020*	Totale acquisizioni in 10 anni
Foggia	148	129	94	158	181	218	279	202	229	263	274	2.175

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno/Istat.*

Con riferimento al secondo indicatore, gli iscritti a scuola, Foggia è la provincia pugliese che registra la più alta incidenza degli studenti con cittadinanza diversa da quella italiana sul totale degli iscritti nei diversi ordini e gradi scolastici: gli stranieri rappresentano il 4,1% dei circa 100 mila iscritti. Degli oltre 4 mila stranieri iscritti nelle scuole foggiane, più della metà (il 53%) è nato in Italia, percentuale che sale

al 78,6% tra gli iscritti alla scuola dell'infanzia e al 62,6% tra gli iscritti alla scuola primaria.

Tabella 4. Studenti stranieri in provincia di Foggia per grado scolastico, incidenza sul totale e percentuale nati in Italia (a.s. 2019/2020). % di riga

Provincia	*TOTALE*			*Infanzia*		*Primaria*		*Secondaria di I grado*		*Secondaria di Secondo grado*	
	Numero studenti	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*
Foggia	100.097	4.151	53,8	771	78,6	1.493	62,6	930	47,2	957	26,8

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione*

In termini assoluti, le scuole secondarie di secondo grado che concentrano il maggior numero di studenti stranieri sono gli istituti tecnici (con 345 iscritti) e i Licei (con 333 iscritti). In termini relativi, gli stranieri sono il 3% degli iscritti agli istituti tecnici, il 4,2% degli iscritti agli istituti professionali e il 2,1% di coloro i quali frequentano i licei della provincia foggiana.

Tabella 5. Studenti iscritti nelle scuole secondarie di secondo grado della provincia di Foggia per tipologia (a.s. 2019/2020)

Provincia	*TOTALI*		*LICEI*		*PROFESSIONALI*		*TECNICI*	
	Iscritti	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*
Foggia	33.856	957	15.739	333	6.404	270	11.713	354
		2,8%	15.739	2,1		4,2		3,0

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione*

2.1.2 Il lavoro autonomo dei cittadini nati all'estero residenti in provincia di Foggia

Secondo i dati Infocamere e Unioncamere, le imprese presenti in provincia di Foggia condotte da cittadini nati all'estero sono, al 31 dicembre 2020, 2.427, rappresentano il 14,8% del totale delle imprese.

La maggior parte delle imprese opera nel comparto del commercio (64,5%), segue il comparto agricolo (12,2%) e quello turistico-alberghiero (5,3%).

I principali paesi di nascita dei cittadini che conducono imprese in provincia di Foggia sono, in ordine decrescente, Marocco, Germania,[3] Pakistan, Senegal e Romania.

Tabella 6. Titolari di impresa individuale nati all'estero per principali comparti di attività in Provincia di Foggia (2020)

Provincia	*Principali comparti*		
Foggia	Commercio	Agricoltura	Alberghi e ristoranti
	64,5	12,2	5,3

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati di Infocamere e UnionCamere*

Tabella 7. Titolari di impresa operanti in provincia di Foggia per principali Paesi di nascita (2020)

Provincia	*Paesi di nascita*				
Foggia	Marocco	Germania	Pakistan	Senegal	Romania
	18,3	13,1	10,8	8,4	7,1

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati di Infocamere e UnionCamere*

2.1.3 I cittadini stranieri presenti nel territorio dell'ambito sociale di San Severo e l'accesso ai servizi

Tabella 8. Cittadini stranieri residenti nei comuni dell'Ambito Territoriale Sociale di San Severo (Fg) per genere e prime tre provenienze nazionali (2020)

Comuni Ambito territoriale di San Severo (Fg)	**Maschi**	**Femmine**	**Totali**	**Prime tre nazionalità**
San Severo.	956 (54%)	800 (46%)	1756	Romania, Bulgaria, Senegal
Apricena.	388 (56%)	309 (44%)	697	Romania, Albania, Marocco
Chieuti.	38 (53%)	34 (47%)	72	Romania, Lituania, Albania
Lesina.	304 (55%)	251 (45%)	555	Romania, Marocco, Bulgaria
Poggio Imperiale.	156 (47%)	174 (53%)	330	Romania, Marocco, Nigeria

[3] In questo caso si tratta, nella quasi totalità dei casi, di figli di cittadini di origine foggiana nati in Germania durante il periodo di migrazione dei loro genitori. La Germania, infatti, ha rappresentato (e continua a rappresentare), una delle principali mete migratorie per le migrazioni italiane. Per approfondimenti su questo si veda Pugliese (2006); (2018).

San Paolo di Civitate.	213 (49%)	222 (51%)	435	Romania, Marocco, Senegal
Serracapriola.	193 (47%)	216 (53%)	409	Bulgaria, Romania, Albania
Torremaggiore.	586 (52%)	546 (48%)	1132	Romania, Marocco, Albania
	2834 (53%)	**2552 (47%)**	**5386**	

Fonte: *Istat, nostra elaborazione.*

L'ambito territoriale sociale di San Severo comprende otto comuni della provincia di Foggia: oltre al comune capofila, fanno parte dell'ambito i comuni di Apricena, Chieuti, Lesina, Poggio Imperiale, San Paolo di Civitate, Serracapriola e Torremaggiore. Complessivamente la popolazione straniera residente nei comuni dell'ambito ammonta a 5.386 unità. Il comune che concentra il maggior numero di residenti è quello capofila, con 1756 residenti, il secondo comune per numero di residenti stranieri è Torremaggiore, con 1132 presenze. Entrambi concentrano il 53,62% dei residenti stranieri dell'ambito. Le provenienze geografiche sono perlopiù quelle europee: Romania, Bulgaria e Albania compaiono tra le prime tre nazionalità nella quasi totalità dei comuni. La maggior parte dei provenienti dal continente Africano, invece, è di origine Marocchina, Senegalese e Nigeriana.
Va segnalato che, oltre alle presenze relative ai cittadini soggiornanti in condizione di regolarità di status, nel territorio dell'ambito, in particolare nelle zone agricole vicine al comune capofila, si riscontrano significative presenze di cittadini che risiedono all'interno dei cosiddetti ghetti agricoli e in altri casolari sparsi nelle campagne. Si tratta di vere e proprie baraccopoli all'interno delle quali, nel territorio dell'ambito, si stimano vivano almeno 2 mila persone, buona parte delle quali presenti condizioni di irregolarità anche in conseguenza delle contraddizioni innescate dalla legislazione in materia.[4] Per quanto riguarda coloro che vivono

[4] La normativa italiana in materia migratoria, come da più parti evidenziato (Ciniero, 2013; Dal Lago 1999; Palidda 2008; Mezzadra, Neilson, 2013), produce strutturalmente irregolarità perché prevede meccanismi di ingresso (quote e decreti flussi quantitativamente inadeguati) e criteri di permanenza sul territorio (contratto di soggiorno e modalità di rinnovo dei titoli di soggiorno) poco aderenti alla realtà. La normativa italiana non prevede, infatti, la possibilità di ingresso sul territorio per ricercare lavoro, così come pure non prevede maccanismi di regolarizzazione permanenti per coloro i quali si ritrovano, indipendentemente dalla loro volontà, in condizione di irregolarità sopraggiunta. Queste falle fanno sì che in Italia sia oggi stimata una presenza irregolare di cittadini stranieri pari a circa 500 mila unità (Dossier Statistico Immigrazione, 2021; Ismu, 2021) che anche a seguito dell'ultima regolarizzazione prevista dall'articolo 103 dal cosiddetto *Decreto Rilancio* del 2020 non sono riusciti, per la granparte, a regolarizzare la propria posizione. La stima sulle presenze irregolari è fatta da chi scrive sulla base di una ricognizione negli insediamenti informali della Capitanata fatta nel mese di maggio 2022.

all'interno degli insediamenti informali, provengono soprattutto dalla Nigeria, Gambia, Ghana e Senegal.
Sulla base di quanto ricostruito durante le attività di ricerca, le principali motivazioni che portano l'utenza straniera ad accedere ai servizi presenti nell'ambito riguardano: l'ottenimento o il rinnovo dei documenti, in altri termini la regolarizzazione della posizione. Si annoverano tra le maggiori richieste anche l'apertura di un conto corrente, il ricevere assistenza sanitaria/alimentare e un supporto sia tecnico che umano nella gestione dei rapporti con i servizi e nei processi di ricongiungimento familiare.
Dall'avvio della pandemia da Covid-19 le richieste hanno riguardato anche l'accesso al servizio di vaccinazione e l'ottenimento del green-pass. Per ciò che concerne l'organizzazione del lavoro, prima dello scoppio dell'emergenza da Covid-19 lo sportello di Ambito risultava aperto tutti i martedì pomeriggio a San Severo, dove il numero degli utenti è sempre risultato più elevato, un martedì al mese lo sportello è attivo anche a Lesina dove l'utenza si conferma più ridotta. Per un primo accesso al servizio gli utenti possono chiamare un numero di telefono e concordare un appuntamento per un primo incontro che avviene in presenza. Il Covid-19 non ha modificato questa prassi ma ha reso ancor più necessario ricevere per appuntamento. Il primo ascolto allo sportello è considerato un momento per capire come orientarsi nel fornire il giusto supporto e per valutare se è necessario un contatto più diretto e prolungato. È presente un'equipe multidisciplinare composta da mediatrice, avvocato, assistenti sociali che lavorano in tandem con Caritas; si tratta di un'equipe che ha subito un ampliamento già nella fase pre Covid-19, in risposta alle esigenze dettate dalla notevole affluenza di utenza straniera soprattutto nel periodo estivo.
Le principali criticità sono da sempre state legate prevalentemente ai rapporti *tra* e *con* le istituzioni del territorio e alcuni servizi pubblici; gli intervistati hanno approfondito il punto di vista su questa relazione non fluida tra i settori intendendola come una vera e propria difficoltà strutturale. Altre difficoltà sono legate alla scarsa conoscenza della tipologia dell'utenza straniera da parte di alcuni operatori. Già prima dello scoppio dell'emergenza pandemica emergevano problematicità riguardanti l'utilizzo degli strumenti informatici e della tecnologia più in generale, soprattutto da parte degli utenti. Con l'avvento e la diffusione della pandemia queste problematiche si sono acuite; allo stesso tempo – e contestualmente alla riduzione del numero di accessi – si sono irrigidite le procedure governative gravando in particolare sul rapporto con INPS.
Sono stati dunque necessari degli interventi messi in atto per affrontare la crisi pandemica dall'ambito sociale di zona. Tra questi spicca certamente l'istituzione di un Protocollo di Intesa con le realtà del terzo settore per facilitare l'attività di presa in carico degli utenti stranieri.
Sono stati intrapresi dei lavori di rete individuando un referente per ciascuna delle tipologie di servizi offerti, allo scopo di migliorare e fluidificare le dinamiche

organizzative; ciò ha permesso di poter riconfigurare l'intera organizzazione dei servizi individuando agilmente i punti di riferimento per suggerimenti o indicazioni. È stato creato un ponte tra *Servizi* e *Istituzioni* e sono stati attuati interventi negli insediamenti informali con il supporto di figure professionali dell'ASL e del terzo settore.
È stato compiuto un importante sforzo per il superamento dei vincoli burocratici al fine di facilitare l'accesso all'hub vaccinale, anche per gli stranieri presenti in condizione di irregolarità, implementando un servizio che rappresenta oggi una pratica promettente, potenzialmente replicabile anche in altri contesti e per altri servizi (si veda il paragrafo 2.1.4). Tutti gli interventi hanno previsto un ampliamento e una flessibilizzazione anche e soprattutto grazie all'investimento sulle competenze personali degli operatori come, ad esempio, la capacità di ascolto, le attività di mediazione, un aumento dell'elasticità nella gestione dei propri orari di lavoro (per approfondimenti, si veda il Capitolo III).
Tale approccio ha permesso una maggiore accoglienza e un miglior lavoro di informazione e prevenzione.
Gli sforzi compiuti per rispondere alle sfide poste dall'emergenza da Covid-19 hanno portato alla maturazione della consapevolezza che sia necessaria una formazione adeguata di tutti gli operatori, sia rispetto alle caratteristiche e ai bisogni dell'utenza, sia rispetto alle potenzialità dei servizi; appare inoltre fondamentale snellire i meccanismi di accoglienza e presa in carico attraverso una sburocratizzazione delle procedure a favore di un utilizzo più funzionale dell'informatizzazione.
Fondamentale risulta infine un lavoro sulle competenze trasversali, tra queste – in primis – la capacità di adattamento degli operatori.

Box di approfondimento. Gli insediamenti informali nell'area della Capitanata

Gli insediamenti informali abitati da lavoratori stranieri, i cosiddetti ghetti agricoli, sono una realtà presente nel territorio italiano almeno dalla fine degli anni Ottanta. I primi nascono, in particolare nell'area della provincia casertana (soprattutto di Villa Literno, Castel Volturno e nel litorale Domiziano), dove si iniziano a registrare presenze di braccianti di provenienza centrafricana, accampati in stabili abbandonati nelle zone industriali o in aperta campagna e impegnati nella raccolta di prodotti agricoli, soprattutto pomodoro. È il tragico assassinio di Jerry Essan Masslo che, tra le altre cose, accende i riflettori sulle condizioni di vita di questi lavoratori migranti (Colucci, 2019).
In Puglia, questi luoghi di esclusione che puntellano le traiettorie del lavoro agricolo stagionale assumono dimensioni sempre più significative a partire dagli anni Novanta. Le maggiori concentrazioni di insediamenti informali abitati da cittadini stranieri si registrano, non casualmente, in provincia di Foggia, un

territorio che assume una grande importanza per la produzione agricola nazionale, in particolare per la produzione di pomodoro.[5] Altri insediamenti sono sparsi a macchia di leopardo lungo tutto il territorio regionale.[6] Complessivamente le presenze stimate all'interno di questi luoghi nel territorio regionale pugliese, oscillano in una forbice compresa tra le 8.695 e le 12.540 durante i periodi di picco delle presenze nei mesi estivi. In provincia di foggia, le presenze stimate oscillano tra le 7.045 e le 9.410 durante i periodi di picco delle presenze (Ciniero, 2020).

Si tratta di insediamenti che si sono formati nel corso di diversi decenni, al cui interno sono presenti diverse stratificazioni di popolazione, non facilmente distinguibili. Sono presenti, infatti, sia abitanti regolari e irregolari (per il possesso o meno delle certificazioni di soggiorno), sia abitanti che perseguono forme e modalità di integrazione, sia abitanti che al contrario speculano e sfruttano come possono i loro connazionali (ed anche cittadini di altre nazionalità), attivando/perpetuando comportamenti perseguibili legalmente.

La quasi totalità dei ghetti sono abitati da braccianti uomini. Le donne che vi vivono sono costrette alla prostituzione oppure sono impegnate in attività legate all'erogazione informale di servizi ai lavoratori (per esempio: lavorano nelle mense improvvisate o nei "negozi" informali presenti nei ghetti).[7] Si tratta, in generale, di una popolazione con età compresa tra i 20 e i 50 anni. La gran parte dei lavoratori stranieri impiegati nella raccolta stagionale in Italia sono definibili come lavoratori stagionali, non perché presenti in Italia sulla base di quanto previsto dalla normativa sull'immigrazione in materia di ingresso per lavoro temporaneo, ma perché si muovono tra un territorio e l'altro, seguendo la stagionalità dei prodotti agricoli da raccogliere. Con riferimento all'anzianità di presenza in Italia, si registrano situazioni molto differenti: si può ritrovare a vivere nei ghetti sia chi è da poco tempo sul territorio italiano, magari ancora formalmente all'interno del sistema di prima o seconda accoglienza, sia chi invece è presente sul territorio da molti anni. Il numero dei braccianti con una lunga anzianità di presenza e mobilità sul territorio italiano è aumentato a partire dal 2010, come conseguenza della crisi economica iniziata nel 2008, che ha trasformato l'agricoltura in un settore rifugio per chi è stato espulso dalle

[5] Si tenga presente che il 40% della produzione italiana del pomodoro da trasformazione è concentrato in questa zona, dove sono presenti circa 3.500 aziende che coltivano mediamente una superficie di 26 mila ettari, per una produzione di 22 milioni di quintali e un valore pari a quasi 175.000.000 euro. L'Italia, secondo produttore al mondo di pomodoro da trasformazione, concentra il 14% della produzione mondiale. *Cfr*: Ismea, (2017).

[6] Questi luoghi sono stati in più occasioni mappati, per approfondimenti si veda: Osservatorio Placido Rizzotto, a cura di, (2012; 2014; 2016; 2018; 2020); Ciniero (2020).

[7] Rappresenta un'eccezione il caso il caso degli insediamenti di braccianti bulgari nella capitanata che il più delle volte vedono la presenza di un numero significativo di donne che lavorano assieme ai mariti come braccianti. per approfondimenti si veda: Ciniero, (2019).

occupazioni del settore industriale delle città del Nord-Est italiano o dai servizi nelle grandi città metropolitane del Centro-Nord Italia.[8] La crisi economica e le contraddizioni innescate dalla governance delle migrazioni, incentrata quasi esclusivamente sugli ingressi per richiesta d'asilo, hanno mutato profondamente la composizione della popolazione che vive nei ghetti agricoli. La conseguenza principale di ciò è che molti dei braccianti stagionali, che oggi vivono nei ghetti, sono in possesso (o in attesa) di permessi di soggiorno per asilo politico/protezione internazionale, così come pure è molto comune che chi vive all'interno dei luoghi di accoglienza istituzionale lavori come bracciante in condizione di sfruttamento.[9]

Le dimensioni di questi ghetti variano notevolmente a seconda della zona geografica e del periodo dell'anno, raggiungendo il picco delle presenze durante i mesi estivi, da giugno a settembre, anche se non pochi sono coloro i quali vi restano anche durante i mesi autunnali e invernali, sia per partecipare alla raccolta di prodotti che giungono a maturazione in quei periodi (olive e alcuni ortaggi), sia perché privi di reali alternative abitative.

2.1.4 Cittadini stranieri e accesso alla vaccinazione in capitanata: il caso dell'hub vaccinale fruibile dagli abitanti degli insediamenti informali

Il 27 dicembre 2020 è chiamato "Vaccine day" e ha sancito l'inizio della campagna vaccinale europea contro il Covid19. In Italia, ufficialmente, si somministrerà la prima dose di vaccino solo il 31 dicembre 2020, e, con il Decreto del 12 marzo 2021, si è dato avvio alla distribuzione sulla popolazione – secondo criteri e turni prestabiliti.

Tutte le Aziende Sanitarie Locali presenti sul territorio nazionale hanno dovuto fronteggiare problematiche e sfide nuove con i mezzi a propria disposizione. Tra le principali difficoltà si annovera sicuramente l'accesso al servizio da parte di cittadini non comunitari e stranieri, accesso reso ostico non solo dalla complessità procedurale (non riguardante esclusivamente il cittadino straniero) ma anche dai gap linguistici che hanno influito sulla comprensione delle informative e sull'accesso alle documentazioni, sull'espletamento del triage. Occorreva inoltre affrontare il senso di diffidenza di diversi cittadini straniere poiché spesso si sentivano emarginati. Si è riusciti ad arginare queste difficoltà attraverso la figura del *mediatore culturale*, trovando così un canale di comunicazione efficace. Un altro ausilio è rappresentato dalla produzione di opuscoli informativi in diverse le lingue.

Nel territorio locale, una realtà che si è distinta in modo particolarmente positivo è stata l'ASL di Foggia, che da Aprile 2021 fino al 31 Marzo 2022, ha gestito un hub

[8] *Cfr*: Ciniero, (2021).
[9] *Cfr*: Dines, and Rigo, (2015).

vaccinale con percorsi dedicati ai cittadini stranieri presenti anche in condizione di non regolarità giuridica e presenti in insediamenti informali.
La gestione delle procedure è stata affidata ad un ufficio STP all'interno dello stesso hub, che permetteva ai cittadini stranieri di ricevere il proprio codice alfanumerico per le prestazioni sanitarie essenziali, essere censito come "vaccinato" e, conseguentemente, ricevere il Green Pass. Questa iniziativa ha permesso di snellire notevolmente il processo, altrimenti molto laborioso e distaccato in più uffici, consentendo di concluderlo in un'unica fase; non si tratta solo di praticità e comodità, ma di andare incontro alle esigenze del lavoro con una fetta di popolazione caratterizzata da alta *transitorietà*, difficile da "agganciare" ai servizi.
Attraverso questo sistema è stato possibile vaccinare anche la popolazione nel penitenziario ed infine coloro che non potevano uscire di casa, tramite vaccinazioni domiciliari.
Per il carattere transitorio della condizione dei cittadini extracomunitari, a questi è stato somministrato principalmente il vaccino Johnson & Johnson, poiché prevede una sola dose; anche per questa scelta, gli operatori dell'hub hanno dovuto mediare e superare le resistenze dell'utenza, percependo le insicurezze e i dubbi e rassicurando grazie al supporto dell'équipe medica, sempre molto presente, e a una grande capacità di comprensione e accoglienza. Le persone provenienti dai ghetti venivano accompagnate da operatori del terzo settore, questi ultimi garantivano la loro presenza accanto a quella del mediatore che effettuava l'accoglienza e facilitava l'approccio. I volontari della Protezione Civile hanno ulteriormente agevolato il processo costituendosi come primo filtro nella fase di accoglienza.
Le dosi somministrate agli utenti stranieri ammontano a circa 8000/8500, e hanno incluso principalmente ragazzi under 30, di genere maschile, provenienti dalla Nigeria, il Gambia, la Costa d'Avorio, il Pakistan, il Marocco; sono stati inclusi anche studenti in Erasmus e la popolazione penitenziaria.
Risultati così positivi sono stati ottenuti sicuramente partendo da esperienze pregresse che hanno contribuito grandemente alla formazione di competenze specifiche, formali e informali. In effetti, la sensibilità della Direzione di Foggia per il servizio sanitario rivolto alla popolazione extracomunitaria non è nuova; infatti, già nel 2005 erano stati allestiti degli ambulatori per stranieri temporaneamente presenti (STP).
Inoltre, tra il 2010 e il 2011, è avvenuta una collaborazione con Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà di Roma, formando all'incirca venti mediatori, e si sono intraprese delle iniziative per favorire l'integrazione, come la produzione di opuscoli informativi in tutte le lingue.
Tra le attuali emergenze, si segnala anche l'arrivo di cittadini ucraini sul territorio provinciale che sono stati accolti potenziando la presa in carico ambulatoriale. Nella fattispecie, un ambulatorio è stato aperto tutte le mattine e in due pomeriggi sia per chi ha bisogno di una visita, di un controllo sanitario sia per il rilascio del certificato

o degli STP per poter usufruire del riconoscimento delle vaccinazioni fatte all'estero.
Al successo dell'hub di Foggia, in aggiunta alle competenze e agli sforzi degli operatori che si sono spesi in un affiatato lavoro di équipe, è stata indispensabile la collaborazione con il Terzo Settore.
Allo staff di mediatori e operatori, si sono infatti aggiunte l'equipe del progetto Su.Pr.Eme (Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze), già attivo per fronteggiare la piaga dello sfruttamento lavorativo agricolo e del caporalato, l'organizzazione umanitaria INTERSOS, e – come accennato sopra - i volontari della Protezione Civile.
Fondamentali sono state, anche, le competenze personali, soprattutto per quanto concerne i legami col territorio; avere un rapporto di fiducia e alleanza con i medici di base, che hanno consentito una maggiore distribuzione delle vaccinazioni domiciliari, i farmacisti della zona, reperendo le dosi di vaccino che mancavano per coprire l'utenza che si presentava in giornata, i medici di medicina generale e i pediatri, è stato essenziale per la buona riuscita di questa iniziativa molto complessa.
Ciò ha dimostrato che, ancora una volta, la componente umana e relazionale, seppur non riconosciuta ufficialmente, favorisce il fronteggiamento di situazioni impreviste e emergenziali, laddove la competenza formale non risulti sufficiente.

2.2. Le presenze straniere e dinamiche migratorie in provincia di Bari

La provincia di Bari registra la maggiore concentrazione dei cittadini stranieri residenti in Puglia. Sono poco meno di 41 mila e rappresentano il 3,3% dei residenti dell'intera provincia. La popolazione straniera è, nel corso del 2020, complessivamente diminuita anche se solo dello 0,4%. In provincia si riscontra un sostanziale equilibrio di genere (indicativo del fatto che la migrazione in provincia è tendenzialmente di tipo famigliare), le donne sono leggermente più degli uomini (51,1%), anche in conseguenza del fatto che tra le comunità più numerose residenti in provincia, sono diverse quelle caratterizzate da alti tassi di femminilizzazione (è il caso della comunità georgiana, romena e ucraina).

Tabella 9. Bilancio demografico cittadini stranieri residenti in provincia di Bari (2020)

Provincia	Totale stranieri residenti 1/1/2020	*di cui F %*	Totale nuovi nati	Totale iscritti	*di cui Iscritti dall'Estero*	Totale morti	Totale Cancellati	*di cui cancellati per l'Estero*	Differenza iscritti-cancellati estero	di cui cancellati per acq. cittadinanza	Totale stranieri residenti 31/12/2020	*di cui % F*	*Var. % 1/1/2020-31/12/2020*
Bari	41.115	50,6	476	3.881	1.927	71	4.041	239	1.688	613	40.955	51,1	-0,4

Fonte: *Istat, nostra elaborazione.*

I cittadini non comunitari in possesso di regolare permesso di soggiorno (PDS) sono complessivamente 33.951 e rappresentano l'82,5% del totale dei cittadini stranieri presenti in provincia. I cittadini non comunitari sono in leggera maggioranza uomini (51,4%). Più della metà di loro (57,7%) è in possesso di un PDS di lunga durata, un indicatore di forte radicamento sul territorio. La fascia d'età che concentra il maggior numero di presenze è quella dei 30-44enni. Anche nel caso della provincia barese, si conferma la presenza di migranti giunti sul territorio per motivazioni prevalentemente lavorative, di conseguenza, i soggetti in età attiva sono quelli più numerosi. Simili a quelli registrati nella provincia di Foggia i dati relative alle classi d'età più giovani e più anziane: il 18,9% dei non comunitari presenti ha tra 0 e 4 anni e 4,5% ha più di 65 anni.

Tabella 10. Cittadini non comunitari in possesso di PDS per sesso, durata del PDS e classe di età in provincia di Bari (2020)

Provincia	Totale	*Sesso*		*Durata*		*Classe di età*					
		M	F	SOGGIORNO A TERMINE	SOGGIORNO LUNGO PERIODO	0 - 14	15 - 17	18 - 29	30 - 44	45 - 64	65 oltre
Bari	33.951	51,4	48,6	42,3	57,7	18,9	3,2	17,9	31,5	24,0	4,5

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat

2.2.1 I processi di stabilizzazione nel territorio della provincia di Bari

La provincia di Bari, concentrando il maggior numero di cittadini stranieri è anche quella in cui è possibile vedere in maniera maggiormente evidente i dati che sottolineano i processi di stabilizzazione delle presenze straniere in Puglia. Se si guarda, infatti, ai dati sulle acquisizioni di cittadinanza, emerge che risiedeva nella provincia di Bari il numero maggiore di coloro i quali nel corso degli ultimi 10 anni sono divenuti cittadini italiani, sono stati ben oltre 7 mila persone, sono il 46,% di tutti coloro i quali sono divenuti cittadini italiani in Puglia negli ultimi 10 anni.
L'anno in cui si è registrato il maggior numero di acquisizioni è il 2016, quando sono divenuti cittadini italiani 1.264 persone.

Tabella 11. Acquisizioni di cittadinanza in provincia di Bari. Serie storica (2010-2020)

Provincia	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*	*2019*	*2020*	Totale acquisizioni in 10 anni
Bari	461	408	460	475	897	1.029	1.264	511	588	962	613	7.668

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno/Istat.*

Con riferimento agli iscritti a scuola, nella provincia di Bari sono il 3,4% gli studenti con cittadinanza diversa da quella italiana sul totale degli iscritti nei diversi ordini e gradi scolastici. Degli oltre 8 mila stranieri iscritti nelle scuole baresi, più della metà (il 52,9%) è nato in Italia, percentuale che sale al 70,9% tra gli iscritti alla scuola dell'infanzia e al 59,7% tra gli iscritti alla scuola primaria.

Tabella 12. Studenti stranieri in provincia di Bari per grado scolastico, incidenza sul totale e percentuale nati in Italia (a.s. 2019/2020). % di riga

Provincia	*TOTALE*			*Infanzia*		*Primaria*		*Secondaria di Primo grado*		*Secondaria di Secondo grado*	
	Numero studenti	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*
Bari	239.185	8.224	52,9	1.614	70,9	2.739	59,7	1.662	50,1	2.209	33,4

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione*

Le scuole secondarie di secondo grado che concentrano il maggior numero di studenti stranieri sono anche in provincia di Bari gli istituti tecnici e i licei. In termini percentuali, la maggiore incidenza degli alunni stranieri si riscontra negli istituti tecnici e professionali, dove sono poco più del 3%.

Tabella 13. Studenti iscritti nelle scuole secondarie di secondo grado per tipologia (a.s. 2019/2020)

Provincia	*TOTALI*		*LICEI*		*PROFESSIONALI*		*TECNICI*	
	Iscritti	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*
Bari	80.986	2.209	39.337	765	16.616	602	25.033	842
		2,7%	39.337	1,9	16.616	3,6	25.033	3,4

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione*

2.2.2 Il lavoro autonomo dei cittadini nati all'estero residenti in provincia di Bari

Secondo i dati Infocamere e Unioncamere, le imprese presenti in provincia di Bari condotte da cittadini nati all'estero sono, al 31 dicembre 2020, 3.854, rappresentando il 23,6% del totale delle imprese.

Più della metà delle imprese opera nel comparto del commercio (54%), segue il comparto delle costruzioni (10,6%) e quello turistico-alberghiero (7,4%).

I principali paesi di nascita dei cittadini che conducono imprese in provincia di Bari sono Cina, Albania, Germania, Marocco e Senegal.[10] I principali paesi di nascita dei lavoratori autonomi in provincia di Bari possono essere considerati anche un indicatore, almeno indiretto, dei processi di stabilizzazione sul territorio. Con l'esclusione della Germania per i motivi detti in nota, gli altri paesi rappresentano le terre di origine dei migranti con una più antica anzianità di presenza in Puglia. Come evidenziato da diversi studi in materia, l'avvio di attività autonoma è spesso fatta da soggetti che vantano un maggiore periodo di permanenza sul territorio - cosa che consente di conoscere meglio le procedure da seguire per l'apertura di un'impresa – e da soggetti particolarmente attivi, spesso in possesso di elevati titoli di studio e significativo capitale sociale. Questa situazione fa sì che l'avvio di attività autonoma, sia anche una risposta da parte dei cittadini stranieri ai processi di "mobilità bloccata" e difficoltà di accesso al mercato del lavoro privato in posizioni in linea con le proprie competenze e il background formativo.[11]

Tabella 14. Titolari di impresa individuale in provincia di Bari nati all'estero per principali comparti di attività (2020)

Provincia	*Principali comparti*		
Bari	Commercio	Costruzioni	Alberghi e ristoranti
	54,0	10,6	7,4

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati di Infocamere e UnionCamere*

Tabella 15. Titolari di impresa operanti in provincia di Bari per principali Paesi di nascita (2020)

Provincia	*Paesi di nascita*				
Bari	Cina	Albania	Germania	Marocco	Senegal
	15,7	10,6	8,3	7,6	5,5

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati di Infocamere e UnionCamere*

2.2.3 I cittadini stranieri presenti nel territorio dell'ambito sociale di Bari e l'accesso ai servizi

L'ambito territoriale sociale di Bari coincide con i confini della città capoluogo. In città risiedono complessivamente poco più di 13 mila cittadini stranieri, le prime tre comunità per numero di presenza sono quella giorgiana, bangladesha e albanese.

[10] Vale anche in questo caso quanto rilevato per la provincia di Foggia, nella quasi totalità dei casi dei nati in Germania, si tratta di figli di cittadini di origine italiana nati in Germania durante il periodo di migrazione dei loro genitori.

[11] Per approfondimenti su questo aspetto si veda il celebre lavoro di Piore, (1979). Per approfondimenti relative al caso italiano, si veda: Ambrosini (1995); Sebastiani, Hu, D'angelo, (2020), Idos, 2020.

A livello generale, in città si registra un sostanziale equilibrio di genere, anche se per alcune comunità si riscontrano significativi disequilibri . Tra le provenienze geografiche con una netta prevalenza di presenze femminile troviamo la Georgia, la Romania, l'Etiopia, l'Ucraina, la Russia), invece tra le provenienze a prevalenza maschile troviamo: il Bangladesh, il Pakistan, l'Afghanistan, l'Iraq e la Somalia. I disequilibri di genere sono determinati della strutturazione delle catene migratorie (Piselli, 1981) attivate dai cittadini stranieri in conseguenza, soprattutto:
1) della domanda di lavoro domestico e di cura espressa dalle famiglie della città, per quanto riguarda le comunità che registrano una prevalenza femminile;
2) dalle crisi politiche e sociali che hanno spinto alla migrazione forzata la gran parte dei cittadini originari dei paesi rispetto ai quali si registra una prevalenza maschile. Si tratta di presenze che hanno conosciuto un incremento numerico significativo a partire dal 2011.
In termini generali, comunque, la maggioranza delle presenze straniere in città è rappresentata da nuclei famigliari.
Questa articolata configurazione socio-demografica, come è facile intuire, determina una eterogenea domanda di accesso ai servizi del welfare locale che, come ricostruito durante le attività di ricerca, ha conosciuto una sensibile modificazione proprio in occasione dello scoppio della pandemia da Covid 19 che, da un lato, ha esasperato cronicità già presenti sul territorio, si pensi al caso dei soggetti in precarie condizioni abitative e lavorative, dall'altro, ha portato all'emergere di nuove problematicità in quelle famiglie che in conseguenza dell'emanazione delle misure per contenere gli spostamenti e, di conseguenza, la diffusione del virus, hanno visto crollare il reddito famigliare. Una situazione che ha colpito tanto i cittadini autoctoni, quanto gli stranieri determinando un surplus di accesso di utenza ai servizi sociali comunali e di ambito.

Tabella 16. Cittadini stranieri residenti dell'Ambito Territoriale Sociale di Bari per genere e prime tre provenienze nazionali (2020)

Ambito territoriale Bari	Maschi	Femmine	Totali	Prime tre nazionalità
	6550 (49%)	6704 (51%)	13254	Georgia, Bangladesh, Albania

Fonte: *Istat, nostra elaborazione.*

Sulla base delle informazioni ricostruite attraverso le interviste, nell'ambito di Bari, l'utenza che si rivolgeva ai servizi prima della pandemia era per il 90% rappresentata da cittadini stranieri, provenienti da paesi non europei, mentre solo il 10% dagli italiani. Tra questi, il 70% erano uomini maggiorenni o neomaggiorenni e il 30% erano donne con bambini, minori e minori non accompagnati. L'avvento della pandemia ha segnato di fatto la nascita di una "nuova utenza" caratterizzata

da soggetti che sono senza fissa dimora (o italiani che non hanno la residenza a Bari ed hanno, ad esempio, solo il domicilio) o che hanno necessità legate alle disabilità (i servizi SAD e ADI hanno risposto proprio ai bisogni di questa nuova utenza).
Dopo l'emergenza sanitaria gli interventi sono ulteriormente cambiati comportando addirittura un incremento di erogazione di servizi in relazione agli italiani ed una diminuzione delle richieste da parte degli stranieri.
Le maggiori richieste riguardavano servizi a carattere *residenziale* riguardanti la cosiddetta "bassa soglia", ad es. dormitori, case di comunità etc. Con lo scoppio della pandemia si è reso però necessario un prolungamento del periodo di stanziamento in queste strutture residenziali: le persone straniere – che infatti inizialmente avevano la possibilità di accedere a queste strutture per tre mesi – successivamente hanno beneficiato di una proroga per un totale di nove mesi. Con l'avvento del Covid-19, si assiste quindi ad un blocco del turn over e quindi anche dei nuovi inserimenti. Difatti, una volta avvenuto l'ingresso nelle strutture a bassa soglia, le persone avevano l'opportunità di rimanerci fino al perdurare dell'emergenza sanitaria.
Si è inoltre registrato un incremento dei servizi richiesti, tra il periodo pre-Covid e quello post-pandemico. In quest'ultimo periodo, infatti, le richieste riguardavano maggiormente i contributi economici, i beni primari e di prima necessità.
L' ampliamento dei bisogni ha riguardato anche i cittadini non stranieri anche se in misura minore rispetto agli italiani.
Le richieste dell'utenza straniera sono rimaste sostanzialmente invariate (accesso ai servizi socio-sanitari, iscrizione all'ASL, ricerca di un alloggio, ricerca di un lavoro, inserimento in progetti che li riguardano).
Per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro prima dell'emergenza Covid-19, si può individuare uno staff dedicato all'utenza straniera costituito da: un assistente sociale, che opera nel comune di Bari, presso l'ufficio Sportello sociale della ripartizione "Servizi alla persona". In questo ufficio opera una équipe costituita da una decina di assistenti sociali e un educatore. Completa l'équipe un case manager del progetto e una mediatrice del progetto "Impact". Lo staff progetto Impact nello specifico si occupa di supporto per quanto riguarda l'accesso ai servizi socio-sanitari alla popolazione straniera di paesi terzi; s upporta la presa in carico degli utenti, insieme ad assistenti sociali, prevalentemente di origine straniera che si affacciano al servizio sociale.
Prima dell'avvento della pandemia, le persone potevano recarsi liberamente presso i servizi nei giorni prestabiliti e si effettuavano le visite domiciliari. Inoltre, qualsiasi tipologia di servizio veniva erogato in presenza e anche le richieste venivano espresse in loco. L'assistente sociale, riceveva senza dover necessariamente fissare un appuntamento. Il contatto telefonico aveva un ruolo meramente marginale, poiché veniva utilizzato esclusivamente per delle brevi comunicazioni inerenti l'avvio della presa in carico.

La presa in carico effettiva avveniva invece, a seguito di un colloquio in presenza, dove l'assistente sociale poteva farsi un'idea della dimensione reale dell'utente, dei suoi bisogni e del contesto in cui andava ad operare.
La pandemia ha certamente acuito delle difficoltà legate al *gap linguistico, generazionale e culturale* con le persone straniere, generando quindi delle *difficoltà di comunicazione* e rimarcando il ruolo assunto dal *mediatore culturale* nel governo delle dinamiche relazionali e gestionali. Sempre con riferimento alle difficoltà sul piano delle relazioni, si è riscontrata una riduzione della spontaneità nel rapporto con l'utenza e un vero e proprio mutamento dell'approccio comunicativo, delle modalità e delle tempistiche dei servizi offerti: prima il colloquio avveniva in un ambiente chiuso ed accogliente, che consentiva di creare una sorta di intimità con l'assistente sociale o anche con le altre figure. Ad oggi invece, dovendo mettere in atto tutta una serie di protocolli e misure di sicurezza, i colloqui avvengono in un ambiente molto grande, freddo e ventilato, col rischio anche di interferenze esterne. Ciò ha provocato una riduzione del clima di intimità e condivisione esistente prima della pandemia**.**
La pandemia ha infine reso più complesse le pratiche burocratiche, già difficoltose per l'utenza italiana, ma che suscitano un aggravio di problematiche agli utenti stranieri non in possesso di permesso di soggiorno
Per affrontare la crisi pandemica, è stato introdotto il lavoro in modalità mista: si è lavorato tutti i giorni in presenza, mentre il sabato, la domenica e i giorni festivi in modalità smart working per poter rispondere a tutte le richieste ricevute durante questo periodo.
Gli strumenti di intervento sono stati riconsiderati, in particolare le videochiamate hanno sostituito le visite domiciliari e sono stati introdotti i colloqui online. Anche i tempi di accesso sono stati regolamentati.
Nel complesso si è assistito ad un ripensamento nelle modalità di gestione ed erogazione dei servizi. Si potrebbe dire che la fase iniziale dell'emergenza sanitaria abbia costituito per tutti una *fase esplorativa*, caratterizzata dall'introduzione di nuovi strumenti (ad es. differenti piattaforme online come Google Meet, Teams, GSuite etc.). Questa fase ha comportato non poche difficoltà dal momento che diversi operatori e numerosi utenti non erano al passo con le tecnologie e difficilmente risultavano attrezzati ad eseguire una videochiamata o un colloquio telefonico. Con la chiusura dei servizi, per l'utenza era diventato difficilissimo contattare questi ultimi a causa di lunghe attese e le difficoltà comunicative si manifestavano anche in conseguenza al fatto che il rispondente talvolta non conosceva la lingua dell'utente.
Problematiche analoghe sono state riscontrate anche nelle persone anziane, non avvezze all'uso delle nuove tecnologie e di conseguenza gravemente in difficoltà nell'invio di email o nella presentazione di determinate istanze.
I servizi d'ambito hanno cercato di sopperire a tutto questo, attivando nuove strategie di contatto e prenotazione come - ad esempio - la predisposizione, da parte

dei servizi sociali e dell'Asl, di un contenitore dove poter imbucare le proprie richieste, per poi essere contattati successivamente e la predisposizione di una piattaforma per lo smistamento delle richieste. Fondamentale è stato lo spostamento del focus dell'intervento sulla relazione umana (aspetto maggiormente evidenziato nell'intervista al case manager) e, conseguentemente, lo sviluppo di nuove consapevolezze sulle competenze relazionali.

2.3. Le presenze straniere e dinamiche migratorie in provincia di Lecce

La provincia di Lecce è la terza provincia pugliese per numero di cittadini stranieri residenti, sono circa 26 mila e rappresentano il 3,4% dei 777.507 residenti complessivi della provincia. Nel corso del 2020 la popolazione straniera ha conosciuto un incremento di 2,4 punti percentuali. Il 51,1% dei residenti sono donne.

Tabella 17. Bilancio demografico cittadini stranieri residenti in provincia di Lecce (2020)

Provincia	Totale stranieri residenti 1/1/2020	*di cui F%*	Totale nuovi nati	Totale iscritti	*di cui Iscritti dall'Estero*	Tot morti	Totale Cancellati	*di cui cancellati per l'Estero*	Differenza iscritti-cancellati estero	di cui cancellati per acq. cittadinanza	Totale stranieri residenti 31/12/2020	*di cui % F*	*Var. % 1/1/2020-31/12/2020*
Le	25.596	51,1	252	3.223	1.467	48	2.613	194	1.273	255	26.206	51,5	2,4

Fonte: *Istat, nostra elaborazione.*

Con riferimento alle provenienze geografiche, le comunità più numerose sono, in ordine decrescente, quella romena (4.250), albanese (2532), marocchina (2.328), senegalese (2.053) e indiana (1.260).
I cittadini non comunitari in possesso di regolare permesso di soggiorno (PDS) sono complessivamente 16.363 e rappresentano il 62,4% del totale dei cittadini stranieri presenti in provincia. I cittadini non comunitari sono in maggioranza uomini (59,5%) e in possesso di un PDS di lunga durata (56,1%).
Come nelle altre province pugliesi, la fascia d'età maggiormente rappresentata è quella dei 30-44enni. Essendo soggetti spinti alla migrazione per motivazioni prevalentemente economiche, i soggetti in età attiva sono quelli più numerosi. I soggetti con 65 anni e oltre sono il 4% del totale dei cittadini non comunitari presenti in provincia. Significativa e indice di dinamismo demografico la quota dei soggetti con età compresa tra 0 e 4 anni, sono il 17,3% di tutti i non comunitari regolarmente soggiornanti.

Tabella 18. Cittadini non comunitari in possesso di PDS per sesso, durata del PDS e classe di età in provincia di Lecce (2020)

Provincia	Totale	*Sesso*		*Durata*		*Classe di età*					
		M	F	SOGGIORNO A TERMINE	SOGGIORNO LUNGO PERIODO	0 - 14	15 - 17	18 - 29	30 - 44	45 - 64	65 oltre
Lecce	16.363	59,5	40,5	43,9	56,1	17,3	3,9	20,1	33,2	20,6	4,9

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat

2.3.1 I processi di stabilizzazione nel territorio della provincia di Lecce

La provincia salentina, per la sua posizione geografica ha storicamente rappresentato una terra di approdo per i movimenti migratori provenienti da est. Ancora oggi, le coste salentine registrano un numero significativo di arrivi via mare, sicuramente di gran lunga inferiore a quelli registrati tra gli anni Novanta e i primi anni Duemila, ma si tratta comunque di arrivi costanti per flussi migratori che originano, in particolare, dai porti della Grecia e, in minor misura, della Turchia.
Il Salento e la provincia leccese però non è solo terra di transiti, come erroneamente, per lungo tempo si è pensato; i dati disponibili ci dicono che i processi di stabilizzazione delle presenze migranti iniziano almeno a partire dalla fine degli anni Novanta, quando sul territorio si iniziano a registrare numeri che diventano via via sempre più consistenti relativi alle cosiddette coppie miste, ai figli dei cittadini stranieri presenti nelle scuole, alle acquisizioni di cittadinanza italiana (Perrone, 1998; 2007); Panareo, De Luca, 2006). Con riferimento a quest'ultimo aspetto, in dieci anni sono stati quasi 3 mila i nuovi cittadini italiani.

Tabella 19. Acquisizioni di cittadinanza in provincia di Lecce. Serie storica (2010-2020)

Provincia	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*	*2019*	*2020*	Totale acquisizioni in 10 anni
Lecce	148	96	226	283	327	310	318	272	304	402	255	2.941

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno/Istat.*

Gli iscritti a scuola con cittadinanza non italiana in provincia di Lecce sono 3.225, rappresentano il circa il 3% del 110 mila studenti delle scuole salentine. A differenza di quanto registrato per Foggia e Bari, a Lecce, gli studenti stranieri nati in Italia sono poco meno della metà degli iscritti a scuola, la percentuale sale però al 68,5% se si considerano solo gli iscritti alla scuola dell'infanzia e al 58,2% tra gli iscritti alla scuola primaria.

Tabella 20. Studenti stranieri in provincia di Lecce per grado scolastico, incidenza sul totale e percentuale nati in Italia (a.s. 2019/2020). % di riga

Provinia	*TOTALE*			*Infanzia*		*Primaria*		*Secondaria di I grado*		*Secondaria di Secondo grado*	
	Numero studenti	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*	*Stranieri*	*di cui nati in Italia (%)*
Lecce	110.019	3.225	45,7	556	68,5	1.061	58,2	686	39,5	922	22,1

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione*

Le scuole secondarie di secondo grado che concentrano il maggior numero di studenti stranieri sono gli istituti professionali con 370 iscritti (il 5,1% del totale), i licei contano 258 iscritti (1,3% del totale) e gli istituti tecnici 294 iscritti (2,7%).

Tabella 21. Studenti iscritti nelle scuole secondarie di secondo grado per tipologia (a.s. 2019/2020)

Province	*TOTALI*		*LICEI*		*PROFESSIONALI*		*TECNICI*	
	Iscritti	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*	*Iscritti*	*Stranieri*
Lecce	38.359	922	20.037	258	7.263	370	11.059	294
		2,4%	20.037	1,3		5,1		2,7

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione*

2.3.2 Il lavoro autonomo dei cittadini nati all'estero residenti in provincia di Lecce

Lecce è la provincia pugliese che, secondo i dati Infocamere e Unioncamere, concentra il maggior numero di imprese condotte da cittadini nati all'estero; sono, al 31 dicembre 2020, 6.952 e rappresentano il 42,5 % del totale delle imprese. Quasi il 70% delle imprese opera nel comparto del commercio, segue il comparto delle costruzioni (8,1%) e quello degli altri servizi (4,7%).
I principali paesi di nascita dei cittadini che conducono imprese in provincia di Lecce sono Svizzera, Senegal, Marocco, Germania e Pakistan.[12]

[12] Vale anche in questo caso quanto rilevato per la provincia di Foggia e Bari, nella quasi totalità dei casi dei nati in Svizzera e in Germania, si tratta di figli di cittadini di origine italiana nati in Germania durante il periodo di migrazione dei loro genitori.

Tabella 22. Titolari di impresa individuale in provincia di Lecce nati all'estero per principali comparti di attività (2020)

Provincia	*Principali comparti*		
Lecce	Commercio	Costruzioni	Altri servizi
	67,9	8,1	4,7

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati di Infocamere e UnionCamere*

Tabella 23. Titolari di impresa operanti in provincia di Lecce per principali Paesi di nascita (2020)

Provincia	*Paesi di nascita*				
Lecce	Svizzera	Senegal	Marocco	Germania	Pakistan
	22,9	19,0	10,7	8,6	4,7

Fonte: *Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati di Infocamere e UnionCamere*

2.3.3 I cittadini stranieri presenti nel territorio dell'ambito sociale di Nardò (Le) e l'accesso ai servizi

Il territorio dell'ambito di Nardò concentra il 10% di tutti i cittadini presenti in provincia di Lecce, complessivamente sono 2.604 e si registra una leggera predominanza della componente femminile. La gran parte dei cittadini stranieri vive tra Nardò, Copertino e Leverano. Le principali provenienze geografiche sono: Romania, Albania, Marocco, Senegal e Tunisia. Per la gran parte , si tratta di presenze con una lunga anzianità di residenza sul territorio: in particolare per i cittadini tunisini, presenti, non solo stagionalmente (si veda box di approfondimento), a Nardò sin dagli anni Novanta, per i cittadini albanesi, presenti in particolare a Leverano sin dalla metà degli anni Novanta (molti dei quali impiegati nelle serre florovivaistiche della città) e per i cittadini senegalesi , presenti sin dai primi anni del Duemila nella cittadina di Copertino.

Tabella 24. Cittadini stranieri residenti nei comuni dell'Ambito Territoriale Sociale di Nardò per genere e prime tre provenienze nazionali (2020)

Ambito territoriale Nardò	**Maschi**	**Femmine**	**Totali**	**Prime tre nazionalità**
Nardò	358 (48%)	382 (52%)	740	Romania, Marocco, Tunisia
Copertino	357 (52%)	327 (48%)	684	Albania, Romania, Senegal
Galatone	99 (40%)	148 (60%)	247	Romania, Marocco, India
Leverano	347 (53%)	309 (47%)	656	Albania, Romania, Marocco
Porto Cesario	120 (45%)	148 (55%)	268	Marocco, Romania, India

Seclì	4 (31%)	9 (69%)	13	Cina, Brasile, Romania
	1285 (49%)	**1323 (51%)**	**2608**	

Fonte: *Istat, nostra elaborazione.*

Con riferimento all'utenza dei servizi sociali di ambito, nei comuni di Nardò e Copertino, questa è, per la maggior parte, di genere maschile. Si tratta sia di ragazzi celibi, ma anche di uomini con una famiglia. Per quanto riguarda quest'ultimo caso, come ricostruito durante le interviste, chi si approccia dapprima al servizio è, solitamente, un componente maschile (i mariti/padri) che, in un secondo momento, dichiara di convivere col proprio nucleo familiare. Le mogli si presentano al servizio solo successivamente, spesso sotto esortazione degli assistenti sociali.
Nello specifico, solitamente gli uomini si rivolgono allo sportello del servizio, mentre le donne, una volta introdotte al medesimo, tendono a chiedere aiuto più autonomamente, direttamente agli assistenti sociali, senza l'aiuto di un'intermediazione operata dai professionisti del progetto Impact .
Vi è anche una consistente presenza di minori, in piccolissima parte di minori non accompagnati (MSNA). L'utenza è composta, inoltre, sia da immigrati residenti in suolo italiano da più di 10 anni che da individui giunti più recentemente.
Va specificato però che l'utenza dei servizi si modifica sensibilmente durante il periodo compreso tra giugno e settembre. In quel lasso temporale, infatti, alle presenze straniere stabilmente residenti sul territorio si aggiunge un numero stimato tra le 100 e le 200 unità di cittadini stranieri che arrivano sul territorio richiamati dall'attività di raccolta agricola stagionale. Questi cittadini trovano alloggio o all'interno della foresteria allestita dalla Regione Puglia in collaborazione con il Comune di Nardò, o all'interno di alloggi più o meno precari (tende o casolari abbandonati) occupati dai lavoratori che non hanno titolo (possesso di un regolare contratto di lavoro) o non desiderano alloggiare all'interno della foresteria (su questo aspetto si veda il box di approfondimento che chiude il capitolo).
I Paesi da cui la maggior parte dell'utenza proviene sono Senegal (soprattutto nel distretto di Copertino), Albania, Pakistan, Cina, Somalia, Marocco e Nigeria.
Non sono stati ravvisati cambiamenti significativi nella numerosità e/o tipologia dell'utenza tra il periodo pre-pandemia e quello pandemico e post-pandemico.
Nel periodo pre-Covid, l'ufficio di ambito di Nardò apriva dal lunedì al venerdì, dalle 7:30 alle 14:00, più un pomeriggio il giovedì, dalle 15 alle 18:30. Nello specifico, lo sportello dedicato ai migranti aveva come orari di apertura dalle 11 alle 13, dal lunedì al giovedì, e il giovedì pomeriggio dalle 16 alle 18.
Di fatto, tuttavia, l'ufficio è sempre aperto e disponibile a prestare assistenza all'utenza.
Lo staff dedicato all'utenza straniera si compone di due figure professionali, un avvocato e un assistente sociale, aggiungendovi, grazie al progetto FAMI Impact, una case manager e mediatrice interculturale, la quale, occupandosi di più ambiti

territoriali, prestava supporto con orari e giorni più diradati (una mattina a settimana, o lunedì o martedì).
Oltre all'ambito territoriale di Nardò, lo staff di progetto si occupa anche del territorio di Copertino due giorni a settimana (alternandosi coi turni per coprire l'intera settimana). Lo staff collabora assiduamente con le realtà del terzo settore, in particolare la Caritas di Nardò.
La Caritas costituisce un punto di riferimento per l'utenza proveniente dal territorio di Nardò, che si rivolge quasi esclusivamente ad essa, preferendola agli uffici dei servizi preposti. Caritas, infatti, faceva (e fa tutt'ora) l'invio agli uffici del servizio di persone indigenti, senzatetto, o con problematiche legate alle dipendenze, funge, di fatto, da primo contatto con gli utenti che vengono poi presi in carico dai servizi sociali comunali.
Queste forti differenze nell'utilizzo dei servizi tra ambiti territoriali differenti si spiegano attraverso l'approccio lavorativo; mentre lo staff di Copertino è riuscito a coinvolgere e creare relazioni di fiducia e cooperazione con l'utenza straniera, aumentando la fruibilità del servizio e concentrando il lavoro negli uffici dedicati, la realtà di Nardò appare più "chiusa", meno organizzata (mancanza di una lista coi dati degli utenti stranieri della zona) e, perciò, appare inevitabilmente meno accessibile, sia per l'utenza che per chi vi presta servizio.
Le richieste che si ricevevano maggiormente prima dello scoppio della pandemia erano quelle di aiuto per la compilazione delle pratiche per la richiesta di permesso di soggiorno, della tessera sanitaria o di altri documenti relativi alla residenza e/o all'identità.
Le principali criticità con l'utenza straniera nel periodo pre-pandemico erano costituite dal gap linguistico, particolarmente accentuato nel momento della comprensione e compilazione delle varie documentazioni necessarie. Inoltre, vi è una grave carenza di figure professionali come psicologi e mediatori interculturali, che rende difficoltoso lavorare con persone migranti. Viene avvertita, inoltre, la necessità di approfondire e aggiornare con costanza e periodicità la propria formazione da parte di chi lavora in questi servizi, che si trova spesso ad affrontare situazioni molto complesse.
Durante il periodo pandemico di lockdown (Marzo 2020 – inizio Maggio 2020), lo staff dei servizi dedicati ai migranti ha continuato a lavorare, ma da casa e prevalentemente tramite cellulare, dal quale si fornivano le informazioni richieste e, nel caso fosse necessario, si organizzavano appuntamenti in presenza seguendo le regole di prevenzione dal Covid. Gli orari di lavoro erano spesso prolungati (inclusi i pomeriggi e i sabati) per offrire il massimo supporto ad una popolazione – quella migrante – che costituiva la parte più colpita dalla situazione di chiusura totale causata dalla pandemia, poiché privi di apparecchiature informatiche adeguate, di collegamento a internet, e con una condizione economica sempre più precaria.

Durante questo stesso periodo, si effettuava anche il servizio di consegna di beni alimentari offerti da vari enti, sia pubblici che privati (Caritas, associazioni benefiche, servizi commerciali locali, ecc.).
Nei mesi successivi al lockdown, il lavoro di questi servizi ha ripreso senza troppi cambiamenti, dilazionando gli appuntamenti, adottando le misure precauzionali, ma sostanzialmente non variando eccessivamente le attività.
Si sono ravvisate maggiori difficoltà nel collaborare con gli uffici comunali e le aziende sanitarie locali, poiché, anche dopo maggio 2020, tutto avveniva tramite appuntamento e non era più previsto l'accesso per più di una persona per volta, mentre precedentemente gli assistenti sociali accompagnavano e aiutavano l'utente straniero per la compilazione e comprensione dei documenti ufficiali e delle procedure. Ovviamente ciò ha comportato un notevole rallentamento nel risolvere le questioni burocratiche.
Il cambiamento più rilevante è stato sicuramente il tipo di richiesta che maggiormente veniva fatta dall'utenza; se prima, infatti, l'aiuto per la compilazione della domanda di permesso di soggiorno era il principale bisogno espresso, durante la crisi pandemica sono aumentate le richieste dei bonus spesa e affitto, di accesso alle cure del Servizio Sanitario Nazionale e, dall'inizio della campagna vaccinale contro il Covid19, di ottenimento della tessera sanitaria.
Per quanto riguarda i sussidi economici, spesso si sono dovuti sospendere gli aiuti finanziati dai fondi comunali, utilizzando le risorse della Protezione Civile, statali e/o regionali con le dovute limitazioni (si trattava di fondi dedicati specificatamente ad un certo tipo di aiuto, o comunque a scadenza), voucher alimentari e interventi straordinari.
Da ciò si comprende come lo staff dei servizi in questione abbia dovuto adattarsi ai pochi mezzi messi a disposizione (sia di tipo informatico che economico) garantendo, comunque, un'assistenza efficiente in un periodo in cui l'utenza aveva maggior bisogno.
È emerso come il rafforzato lavoro di équipe e le competenze informali di ciascun operatore, acquisite dall'esperienza sul campo, abbiano contribuito grandemente alla buona riuscita del servizio (questo aspetto sarà approfondito nel capitolo III).

Box di approfondimento: le presenze dei lavoratori stagionali a Nardò

Sin dagli inizi degli anni Novanta, a Nardò, nel periodo che va da giugno a settembre, centinaia d'immigrati, provenienti per lo più dal continente africano, prendono parte all'attività di raccolta di prodotti agricoli, principalmente angurie e pomodori, in quella che è divenuta una consuetudine conosciuta, in molti casi deprecata a causa delle condizioni di vita in cui sono costretti i lavoratori, ma, a quel che sembra, immutabile. A mutare, lungo il corso del tempo, è solo la composizione sociale dei braccianti avvicendatisi in conseguenza al modificarsi di diversi fattori: quelli più immediatamente produttivi (il cambio della tipologia dei prodotti agricoli coltivati e la modificazione degli ettari coltura destinati alla coltivazione), quelli economici più generali (la crisi degli ultimi anni, i licenziamenti ad essa

connessi, le politiche pubbliche ispirate ai dettami dell'*austerity* e la stagnazione economica) e, ancora, quelli legati ai cambiamenti intervenuti sul versante delle dinamiche migratorie, soprattutto dal 2011, quando – a seguito delle cosiddette primavere arabe e dell'intervento armato in Libia – è mutato il panorama degli arrivi e delle presenze di cittadini stranieri sul territorio. Da quell'anno, infatti, si è registrato un aumento costante di cittadini richiedenti asilo e/o protezione umanitaria che, anche in conseguenza delle politiche e delle modalità di accoglienza loro riservate, sono divenuti un bacino di reclutamento di manodopera.

A rimanere quasi del tutto invariati sono anche altri due elementi fondamentali alla strutturazione del contesto socio-economico e socio-politico nel quale il lavoro bracciantile prende forma: il ruolo e le modalità di intervento delle istituzioni politiche (locali e non) rispetto al fenomeno e le modalità di intermediazione lavorativa tra domanda e offerta di lavoro garantita dal meccanismo del caporalato.

In riferimento al ruolo delle istituzioni, va evidenziato che fino al 2009 non hanno predisposto nemmeno misure relative alla sistemazione alloggiativa dei braccianti, né tali misure sono state poste in essere dai datori di lavoro. Nel vuoto di interventi istituzionali, i braccianti erano di fatto (come, in parte, continuano ad essere) delle presenze sconosciute, dimenticate e quasi invisibili sul territorio[13], costretti a vivere e ad arrangiarsi autonomamente in stabili lasciati all'abbandono o accampati direttamente sui terreni agricoli.

È solo nel 2010 che la Provincia di Lecce e il Comune di Nardò, in collaborazione con alcune realtà associative, hanno approntato un sistema di prima accoglienza e alloggio per i lavoratori impiegati nella raccolta stagionale. Era un campo, sorto in una vecchia masseria (denominata Boncuri) ristrutturata con fondi comunitari proprio per accogliere i lavoratori stagionali, formato da 28 tende in grado di ospitare fino a 400 persone. In realtà, questo campo sarà funzionante solo per due anni e, già dal 2012, la masseria non verrà più utilizzata per l'accoglienza dei braccianti. Nel 2012 le tende sono trasferite su un terreno privato, affittato dalle istituzioni, ubicato nell'agro di Nardò (Ciniero, 2015).

Solo a partire dal 2017, il Comune di Nardò in collaborazione con la Regione Puglia ha attrezzato una foresteria in grado di ospitare fino a 320 persone (tale capienza massima è stata portata a 150 nei periodi di emergenza sanitaria per garantire il distanziamento interindividuale), in cui trovano accoglienza i braccianti in possesso di regolare titolo di soggiorno e contratto di lavoro. Nonostante ciò, ancora oggi, una quota consistente di lavoratori continua comunque a vivere accampandosi direttamente su terreni agricoli nelle immediate vicinanze del campo attrezzato o in ruderi abbandonati nelle campagne: vecchi casolari o capanni per gli attrezzi. Il tutto, in assenza di ogni più elementare servizio: da quelli igienici e sanitari ai trasporti. Insomma, un vero e proprio ghetto, che costringe i suoi abitanti in una dimensione sospesa e chiusa dentro le dinamiche tipiche di questi luoghi[14].

[13] Tra i pochi a interfacciarsi con i braccianti alcune realtà associative e di volontariato.

[14] Per una ricostruzione di queste dinamiche si veda, tra gli altri, Fanizza (2013). Rispetto allo specifico caso di Nardò si veda il lavoro di Perrotta e Sacchetto (2012).

CAPITOLO III. L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SUI SERVIZI. IL RACCONTO E L'ESPERIENZA DELLE OPERATRICI E DEGLI OPERATORI.

Introduzione

La diffusione della pandemia Covid-19 ha colto impreparati i governi di quasi tutti gli stati del mondo. L'Italia, sin dai primi mesi del 2020 è stata tra i paesi che ha registrato il maggior numero di contagi e morti, una situazione che ha spinto il governo italiano ad emanare misure emergenziali volte a tutelare la salute fisica. La principale misura varata per il contenimento della diffusione dei contagi, quella che più ha impattato sulla vita dei singoli e sull'intera organizzazione sociale, è stata ovviamente la decisione di limitare gli spostamenti.

A partire dal 23 febbraio 2020 il governo ha emanato una serie di decreti del Presidente del Consiglio (Dpcm) in materia di misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 che hanno progressivamente inciso sulla vita quotidiana dei singoli e sulle modalità di organizzazione della vita sociale. Il primo decreto del 23 febbraio si riferiva solo ad alcuni comuni della Lombardia e del Veneto in cui si erano registrati i primi focolai del virus. Due giorni dopo, il 25 febbraio, un altro Dpcm prevedeva la sospensione delle attività in presenza nelle zone più colpite dalla diffusione del virus di buona parte delle attività lavorative ed economiche, quelle ritenute non essenziali, delle attività formative e scolastiche, delle attività culturali, sportive e, in generale, di tutte le forme di socialità pubblica. Si è trattato di misure mai sperimentate prima nell'Italia repubblicana, misure che inevitabilmente andavano ad incidere sulla qualità della vita dei singoli e delle famiglie, colpendo, in particolare, i più fragili. Per questi motivi, cinque giorni dopo il primo Dpcm, è stato emanato ancora un altro decreto legge che introduceva misure urgenti di sostegno alle famiglie, ai lavoratori e alle imprese paralizzate dall'emergenza Covid.

Il 4 marzo il Presidente del Consiglio firmava un ulteriore Dpcm che allargava all'intero territorio nazionale le misure di contenimento degli spostamenti e il divieto di ogni forma di assembramento in luoghi pubblici o aperti al pubblico. L'11 marzo le misure di contenimento si sono fatte ancora più significative: veniva disposta infatti la chiusura di tutte le attività commerciali, di vendita al dettaglio, a eccezione dei generi alimentari di prima necessità, delle farmacie e delle parafarmacie. Il 22 marzo, con un'ordinanza congiunta del Ministero della Salute e del Ministero dell'Interno, veniva stabilito il divieto per le persone fisiche di spostarsi con mezzi pubblici o privati in comuni diversi da quello in cui si trovavano

in quel momento, con eccezioni previste solo per chi avesse comprovate esigenze lavorative o di assoluta urgenza.
In appena un mese, il paese ha cambiato volto, le strade si sono spopolate, le città sono piombate in silenzi irreali, la vita di milioni di persone è stata sospesa in una sorta di limbo che, come sappiamo, si è protratto, con intensità e durata diversa, per almeno altri due d'anni, fino alla primavera del 2022.
In questo scenario gli effetti delle misure varate per contenere la crisi sanitaria hanno avuto un impatto sociale estremamente rilevante. Un impatto che, da una parte, ha coinvolto tutta la popolazione italiana, dall'altra, non ha coinvolto tutti allo stesso modo. Gli effetti sociali ed economici più pesanti sono stati pagati da coloro che già vivevano forme di fragilità sociali, forme che sono state esacerbate dalle ricadute sociali della gestione dell'emergenza sanitaria.
D'altro canto, è noto quanto una condizione socio-economica svantaggiata determini una maggiore vulnerabilità sociale in tempi di crisi ed emergenza (Zakour, 2007). I soggetti che già vivevano condizioni di povertà avevano meno risorse per prevenire e far fronte agli effetti della crisi sanitaria. Affrontare il periodo di lockdown in un'abitazione precaria e sovraffollata, all'interno di un centro di accoglienza o, peggio ancora, all'interno delle baraccopoli che puntellano il territorio regionale[15], non è la stessa cosa che affrontarlo all'interno di un'abitazione con un giardino o un grande terrazzo, affrontare il periodo di lockdown potendo continuare a lavorare a distanza non è la stessa cosa che affrontarlo senza reddito e/o senza sussidi perché privi di un regolare contratto.
Misure costruite per tentare di dare una risposta alla diffusione della Pandemia hanno involontariamente determinato forme di esclusione o condizioni di svantaggio per alcuni gruppi che vivevano condizioni pregresse di fragilità, o comunque non sono state in grado di proteggere adeguatamente i gruppi di popolazione più esposti al rischio di esclusione sociale: coloro che vivevano condizioni di precarietà lavorativa ed economica, chi non poteva contare su proprietà e/o risparmi o, ancora, chi non disponeva di reti parentali e sociali capaci fornire supporto e veicolare risorse. All'interno di questi gruppi rientrano quote significative di popolazione straniera presente in regione.
Al fine di capire in che modo i servizi sociali e sanitari del territorio hanno provato a dare risposte ai bisogni e alla domanda di assistenza espressa in particolare dalla popolazione straniera presente, in questo capitolo si analizzeranno i racconti raccolti durante le attività di indagine che hanno coinvolto gli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari presenti nei tre Ambiti oggetto di studio e i racconti delle figure del privato sociale (soprattutto mediatori linguistico-culturali e case manager attivi nell'ambito della progettualità Impact Puglia) che hanno lavorato per

[15] Si veda in questo Report il box di approfondimento: *Gli insediamenti informali nell'area della capitanata*.

facilitare l'accesso e la fruizione dei servizi del welfare locale per i cittadini stranieri.
In questo capitolo, sulla base del racconto dell'esperienza diretta di chi è stato in "prima linea" per garantire l'accesso e la fruizione dei servizi da parte di chi ha subito i maggiori effetti delle misure di contenimento della pandemia, saranno ricostruiti e analizzati i seguenti aspetti: i cambiamenti intervenuti tanto nei contenuti, quanto dell'organizzazione del lavoro sociale; le modalità con cui si sono strutturate inedite forme di collaborazione tra organizzazioni del privato sociale e servizi del welfare locale; la modificazione della domanda espressa dall'utenza; le modalità per ridefinire a distanza interventi nei quali il peso della dimensione relazionale situata risulta essere strategico; le strategie innovative sperimentate dai servizi pubblici per raggiungere utenti con difficoltà di accesso, come i soggetti in condizione di irregolarità di presenza costretti a vivere in baraccopoli informali. Ancora, nel capitolo si affronta il tema di come si siano strutturate modalità di cooperazione in équipe multidisciplinari (assistenti sociali, psicologi, mediatori culturali, legali) e di come le competenze e le risorse informali, unite alla creatività e alla capacità di adattamento degli operatori, già largamente utilizzate in passato, siano risultate decisive rispetto all'efficacia degli interventi.
Analizzare il racconto dell'esperienza lavorativa degli assistenti sociali e degli altri operatori sociali si rivela particolarmente significativo, non solo per ricostruire come concretamente sui diversi territori sono state attivate o meno strategie di intervento in condizioni eccezionali ed emergenziali, ma anche perché offre la possibilità di studiare il modo in cui nella pratica lavorativa prende forma e sostanza ciò che spesso rimane solo una dichiarazione di intenti: l'ascolto delle voci e delle singole soggettività che esprimono bisogni complessi, l'attivazione della partecipazione e il sostegno alla capacità di *agency* dei singoli, le pratiche per sostenere l'empowerment dei singoli, delle famiglie e delle comunità, l'impegno per dare voce e rendere visibili soggetti e spazi spesso relegati ai margini e all'invisibilità sociale o ad una ipervisibilità deformante (Brighenti, 2009).
Nella grande emergenza sociale che ha attraversato il nostro paese, operatori sociali del pubblico e del privato sono stati impegnati in prima linea per garantire interventi capaci di soddisfare i bisogni primari in modo tempestivo. Significativo e importante è stato il lavoro di interazione tra strutture pubbliche e private per tutelare le categorie escluse dai provvedimenti governativi (si pensi ai tanti migranti presenti in condizione di irregolarità o ai tanti soggetti impiegati senza un regolare contratto prima della pandemia). Si tratta di un lavoro che ha permesso di costruire dal basso, a partire dall'ascolto dei bisogni dei singoli, interventi di sostegno per affrontare i primi periodi della crisi e programmare nel medio e lungo termine azioni più complesse volte all'inclusione sociale. Un lavoro, quello degli operatori sociali, che si inserisce nell'interconnessione tra i diversi ambiti sociali ed economici disvelando complessità e ambivalenza che caratterizzano le moderne società (Longo, 2005; 2019), una complessità e ambivalenza che vede crescere gli

spazi di democratizzazione e aumentare gli standard di vita per milioni di persone, ma che ha come contraltare l'aumento strutturale delle diseguaglianze tra gruppi di persone (Beck, 2000; Harvey, 2002).
Questo capitolo prova a ricostruire, analizzare e restituire al lettore frammenti di questa complessità.

3.1 Pandemia, lockdown e riorganizzazione del lavoro. Come gli operatori e i servizi hanno affrontato i primi mesi di emergenza

Lo scoppio della pandemia e l'emanazione delle misure di contenimento degli spostamenti richiamate nell'introduzione hanno ovviamente impattato anche sul lavoro degli operatori sociali e sull'organizzazione dell'erogazione dei servizi che in poco tempo sono stati chiamati a riorganizzarsi, a individuare nuove modalità di intervento e modificare quelle abituali. Dalle interviste è emerso che, sebbene una parte significativa del lavoro degli operatori sociali si è dovuto ridefinire nelle modalità a distanza, nei fatti, il lavoro in presenza non è mai stato totalmente sospeso, anzi, in alcuni casi si è intensificato proprio perché la pandemia, e le conseguenti misure di contenimento, hanno determinato l'acuirsi di alcune fragilità. Dalle interviste, è emerso che l'esigenza di continuare a lavorare in presenza era legata a due necessità principali: la prima è stata fatta presente in particolare dagli operatori del privato sociale che fornivano supporto ai soggetti che vivevano in situazioni particolarmente critiche, come è avvenuto nel caso degli interventi aventi come destinatari i lavoratori stranieri presenti nelle baraccopoli della Capitanata. In questo caso, non si prefigurava alcuna alternativa di intervento alla presenza fisica sul posto. Andare direttamente in loco era l'unico modo per fornire un supporto minimo a soggetti, di fatto, tagliati fuori da ogni forma tutela della salute, essendo tali baraccopoli sprovviste di servizi e spazi che potessero garantire l'implementazione di misure utili al contenimento e alla prevenzione della diffusione del virus, ma anche da ogni forma di sostegno economico, essendo in larga parte soggetti costretti a forme lavorative irregolari. Gli interventi in loco hanno visto sempre la presenza di équipe multidisciplinari composte da medici, operatori sociali e mediatori. Molti di questi interventi sono stati resi possibili dalla messa in rete di risorse (umane e finanziarie) attivate grazie alla presenza su uno stesso territorio di progettualità che operavano con il fine di promuovere forme di inclusione sociale dei cittadini residenti: la pandemia, in questo caso, ha rappresentato un importante banco di prova per cercare di fare sistema tra le diverse attività progettuali.[16] Gli interventi sviluppati hanno riguardato soprattutto:

[16] Su territorio allo scoppio della pandemia erano attive già diverse progettualità che avevano come obiettivo quello di costruire percorsi di inclusione per i cittadini stranieri. Tra le diverse progettualità, quelle che hanno fattivamente collaborato per garantire interventi specifici di supporto ai cittadini stranieri durante la pandemia sono state, in particolare: il Programma Su.Pr.Eme. Italia

screening sanitari, distribuzione di materiale informativo multilingue con i comportamenti raccomandati per prevenire e arginare la diffusione dei contagi, distribuzione di presidi sanitari (mascherine e gel igienizzanti), approvvigionamenti idrici e distribuzioni di derrate alimentari. Queste le parole di un'operatrice che ricostruisce gli interventi realizzati:

> *Le richieste erano veramente tante e non sempre si potevano gestire a distanza. Pensa, per esempio, a chi vive nei ghetti. Loro sono stati completamente isolati per tre mesi, non c'era alternativa ad andare direttamente lì se volevi dare un supporto anche minimo [...]. In pieno lockdown abbiamo cominciato a girare negli insediamenti informali, prevalentemente per questioni sanitarie, quindi col medico per fornire sia un'assistenza sanitaria, una prima assistenza sanitaria in caso di necessità, e sia proprio per dare tutte le informazioni relative al Covid. La Asl ha realizzato delle brochure sui comportamenti di igiene, con numeri da contattare, in diverse lingue che abbiamo distribuito negli insediamenti informali e in più c'è stato ovviamente anche l'orientamento, per esempio, legale per quanto riguarda la proroga dei permessi di soggiorno, la necessità di capire per questioni urgenti come accedere a determinati servizi e quant'altro. Sicuramente la Asl si è attivata in questi termini con l'équipe interna, per quanto riguarda Rignano e parte Cerignola, altre convenzioni, anche con il terzo settore, hanno coperto un po' tutta la zona, prevalentemente degli insediamenti formali, perché sono quelli appunto rimasti fuori da tutto e quindi per portare in loco, comunque, un minimo di assistenza e di informazione.*[17]

Il secondo motivo che ha portato a mantenere forme di lavoro in presenza era legato alla necessità per i servizi sociali comunali di organizzare la distribuzione dei sussidi straordinari previsti dal governo per supportare le famiglie e i singoli maggiormente colpiti dalle misure restrittive, tanto il lavoro organizzativo, quanto la capacità di raggiungere il più alto numero possibile di destinatari, ha spinto i

---

(Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle 5 regioni meno sviluppate) e il progetto IMPACT Puglia: Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Coprogettate sul Territorio. Entrambe le progettualità hanno previsto interventi legati alla distribuzione di viveri e presidi sanitari, diffusione di informazioni sui comportamenti da tenere per evitare il contagio, la diffusione di informazioni per garantire l'accesso ai servizi socio-sanitari. Diversi di questi interventi hanno avuto luogo direttamente nei luoghi abitati dai cittadini stranieri, compresi gli insediamenti informai (ghetti agricoli). Le attività di collaborazione sono state rese possibile anche grazie al lavoro di coordinamento garantito dall'ente Regione Puglia, impegnata in qualità di Lead partner in entrambi gli interventi.

[17] Intervista case manager – Ambito Sociale di San Severo, realizzata in data 07.02.22.

servizi a pensare forme di organizzazione del lavoro miste, che tenessero insieme lavoro a distanza e lavoro in presenza.

> *Io e i miei colleghi della ripartizione "Servizi alla persona" anche durante il primo lockdown abbiamo sempre lavorato in presenza, non abbiamo mai fatto lo smart working. Mentre gli altri assistenti sociali dei municipi hanno alternato giorni in smart working e giorni in presenza, noi eravamo sempre presenti, soprattutto i primissimi periodi, per organizzare la distribuzione dei bene e dei sussidi.*[18]

> *Il periodo in cui siamo stati costretti a chiudere abbiamo riservato numeri di telefono, esposti fuori, all'ingresso e comunque chi ha chiesto un intervento diretto di un operatore sociale è stato fatto entrare in una stanza predisposta per l'accoglienza. Non abbiamo lasciato nessuno alla porta, anzi, il primo mese di lockdown abbiamo cercato di aiutare le famiglie, soprattutto di stranieri, con la distribuzione di generi alimentari, nel senso che venivano qui a ritirare il pacco.*[19]

> *Con l'impatto della pandemia abbiamo ovviamente modificato quelli che sono gli orari di lavoro, nel senso che nel periodo di lockdown stretto, marzo 2020-dicembre 2020, abbiamo fatto una ricezione solo su appuntamento per motivi estremamente importanti.*[20]

I servizi sociali comunali e la rete delle organizzazioni del terzo settore con cui già nel passato i servizi collaboravano, pur non sospendendo del tutto l'attività in presenza, hanno dovuto trovare nuove modalità per riorganizzare l'erogazione dei servizi, sia rispetto alla presa in carico dell'utenza, sia rispetto al lavoro in back-office che le équipe multidisciplinari svolgevano abitualmente. Per molti, quindi, si è venuta a determinare una situazione inedita in cui diversi operatori sono stati chiamati a dover trovare il modo in cui poter conciliare attività svolte a distanza e attività che continuavano ad essere svolte in presenza. Non si è trattato solo di "ridefinire a distanza quello che prima si faceva in presenza", ma si è dovuto lavorare alla costruzione di una nuova struttura organizzativa, capace di rispondere a diverse esigenze: garantire la presa in carico dell'utenza in condizione di sicurezza, elaborare interventi di risposta ai bisogni rilevati, organizzare le modalità con cui rispondere ai bisogni rilevati. È in particolare il caso del Comune di Bari a far vedere come questa struttura abbia preso vita durante i primi mesi di emergenza pandemica (marzo – maggio 2020).

---

[18] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.
[19] Intervista assistente sociale - Comune di Copertino, realizzata in data 01.03.22.
[20] Intervista assistente sociale – Ambito Sociale di Nardò, realizzata in data 22.02.22.

Il servizio sociale si è organizzato in tre macro attività; c'erano alcuni assistenti sociali che si dedicavano all'attività di front office. Cioè tramite il colloquio telefonico, ascoltavamo le richieste della popolazione, di tutta la popolazione, quindi sia cittadini stranieri sia cittadini italiani… poi c'era un'attività di back office, cioè un altro gruppo di assistenti sociali si dedicava alla ricezione del bisogno e all'attivazione della risposta; e poi c'era un'altra parte di assistenti sociali che si occupava dell'attivazione dei volontari che consegnavano materialmente il bene richiesto al cittadino.
Tutto questo meccanismo era, diciamo così, coadiuvato tramite una piattaforma che si chiama "Bari ascolta", che abbiamo dovuto imparare ad usare velocemente.[21]

Questa riorganizzazione ha sì permesso di dare una risposta in tempi immediati allo scenario che si era venuto repentinamente a modificare, ma allo stesso tempo, ha avuto un impatto rilevate sia nella relazione con l'utenza, sia, in misura molto significativa, sulla organizzazione della giornata lavorativa degli operatori, che in molti casi, ha conosciuto forme di intensificazione del carico di lavoro, tali da rendere difficile per un operatore scindere i momenti di lavoro da quelli di vita privata. Una situazione che, se da un lato, può essere letta come indice di abnegazione e dedizione al proprio lavoro, specie in un momento di emergenza senza precedenti, in cui il lavoro degli operatori sociali si è rilevato essere di cruciale importanza, dall'altro lato, tale sovraccarico ha condizionato in negativo la qualità della vita degli operatori. Non sono stati pochi, infatti, coloro che hanno sottolineato quanto il non poter di fatto mai staccare li abbia esposti al rischio di *burnout* (Baiocco, 2004).

Abbiamo lavorato tantissimo, abbiamo lavorato tutti i giorni in presenza, almeno noi, però abbiamo lavorato anche in smart working il sabato, la domenica e i giorni festivi, proprio per rispondere a tutte le richieste che ci arrivavano, non solo tramite telefono, perché avevamo dei servizi dedicati, dei numeri dedicati proprio all'assistenza alla popolazione, ma ci arrivavano o segnalazioni anche tramite email, o tramite i social, che poi arrivavano a esponenti politici… insomma, ovunque, era impossibile staccare![22]

I primi tre mesi di lavoro li abbiamo fatti in smart working stretto a casa, tra marzo e maggio, e lavorando anche il pomeriggio, anche il sabato,

[21] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.
[22] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

perché poi parliamo di servizi sociali, il settore maggiormente colpito rispetto a tutti gli altri.[23]

Se, nel caso del Comune di Bari, i servizi sociali si sono riorganizzati attraverso l'introduzione di una specifica piattaforma informatica per mediare la fase di raccolta dei bisogni che ha affiancato il canale di contatto telefonico con l'utenza, negli altri due territori oggetto di analisi, la riorganizzazione dell'erogazione dei servizi durante il primo trimestre di lockdown (marzo-maggio 2020) ha avuto luogo quasi esclusivamente tramite l'uso del telefono. Sono stati il telefono fisso e il cellulare gli strumenti di raccordo tra gli operatori e gli utenti. Gli smartphone e le applicazioni per videochiamate hanno rappresentato, per il primo trimestre, il principale ponte tra servizi e utenti e, in parte, anche lo strumento attraverso il quale avveniva prevalentemente l'attività di coordinamento tra gli operatori. Il contatto telefonico era ovviamente già utilizzato in passato, ma aveva un ruolo del tutto residuale, solitamente veniva utilizzato per confermare gli incontri che seguivano la prima presa in carico fatta in presenza. Con lo scoppio della pandemia, invece, il telefono diviene il principale strumento di contatto con l'utenza, modificandone sensibilmente il rapporto, una modalità che, per la gran parte degli operatori, viene ritenuta inadeguata alla presa in carico, ma di fatto l'unica alternativa possibile che ha permesso l'operatività del servizio.

Da marzo 2020 è cambiato tutto. Mentre prima il contatto telefonico con l'utenza era utilizzato solo per comunicazioni brevi che seguivano la presa in carico in presenza, da marzo, il telefono è diventato lo strumento principale per parlare con gli utenti. Le videochiamate hanno svolto un ruolo importantissimo perché permettevano un'assistenza sociale che andava a sostituire la visita domiciliare. Le visite domiciliari sono state vietate, per via dei contagi, quindi l'unico strumento che permetteva all'assistenza sociale di entrare nella realtà dell'utente per verificare la situazione era il telefono e le videochiamate. Non era ovviamente la stessa cosa, si perdeva molto, ma era l'unica cosa che potevamo fare per non abbandonare gli utenti, specie i più fragili.[24]

Inizialmente il servizio si è, ovviamente come tutti i servizi, chiuso, ma solo nella primissima fase, quindi i contatti con l'utenza erano perlopiù telefonici e, grazie alla grande collaborazione, ci ha aiutato la mediatrice dello sportello che aveva contatti telefonici continui (c'è un numero dedicato alla popolazione migrante e che vive prevalentemente

[23] Intervista assistente sociale – Ambito Sociale di Nardò, realizzata in data 22.02.22.
[24] Intervista case manager progetto Impact Puglia- Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.

negli insediamenti spontanei che sono presenti sul territorio) siamo riusciti comunque a raggiungere un numero significativo di utenti .[25]

In tutti e tre i territori in cui è stata svolta la ricerca, tuttavia, appena è stato possibile il ritorno in presenza, i servizi si sono riorganizzati perché ciò avvenisse. Con il parziale ritorno in presenza, i servizi hanno dovuto introdurre nuove modalità organizzative di lavoro. Le principali modificazioni hanno riguardato: l'organizzazione degli spazi in maniera tale che potessero essere rispettate le distanze interpersonali, una diversa organizzazione degli orari e lo scaglionamento degli appuntamenti che continuavano ad essere sempre gestiti per il tramite dei contatti telefonici preliminari. Gli spazi d'uso sono stati di conseguenza rimodulati, riassegnati per diverse composizioni, resi compatibili con le distanze fisiche tra scrivanie e con la numerosità di lavoratori per stanza, secondo le indicazioni prescritte dalle misure governative. Si tratta di modalità che non hanno inciso solo sulla ridefinizione della relazione con l'utenza, ma anche sui tempi e i modi di lavoro in équipe. Il rispetto delle distanze ha infatti determinato la necessità di organizzare turni lavorativi per permettere la fruizione degli stessi: in questa situazione le occasioni di confronto che avvenivano durante i momenti informali tra i membri dell'équipe, quelle che permettono l'emersione e il consolidamento delle *comunità di pratiche* (Wenger, 1998) sono venute meno e sono stati sempre più confinate a momenti ad hoc realizzati su piattaforme digitali.[26] Le piattaforme digitali, quindi, hanno continuato a rappresentare un importante strumento di coordinamento e di lavoro per le diverse équipe presenti all'interno dei servizi sociali comunali. In più di un'intervista, inoltre, si sono sottolineate le potenzialità del lavoro da remoto. Buona parte degli intervistati hanno ritenuto l'utilizzo delle piattaforme uno strumento utile, anche una volta tornati in presenza, soprattutto per organizzare e realizzare tanto le riunioni di équipe, quanto alcuni incontri di rete tra attori pubblici e privati. L'utilizzo delle piattaforme on line ha consentito la possibilità di realizzare tali incontri in maniera agile, senza un eccessivo impegno in termini di tempo necessario per organizzare gli spostamenti dei diversi professionisti e dei diversi attori che spesso lavorano in territori distanti.

Poi, pian piano che il tempo passava e quindi le attività sono riprese, abbiamo ripreso anche i colloqui in presenza. Ovviamente, anche in questo caso, abbiamo comunque riadattato il colloquio in presenza,

[25] Intervista all'assessore al welfare Comune di San Severo e alle assistenti sociali dello stesso comune, realizzata in data 22.03.22.

[26] È nota in letteratura l'importanza degli spazi e dei momenti informali come *luoghi* di elaborazione del sapere organizzativo o per l'individuazione di pratiche innovative. È spesso nella dimensione dell'informalità della pausa pranzo o della pausa caffè che gli operatori si confrontano su casi complessi ed elaborano strategie di intervento. Per approfondimenti su questi aspetti, si veda: Eraut, 2000; Werquin, (2010); Alessandrini, (2007); Distratis, Ferrari, Paoli, (2006).

perché mentre in precedenza il colloquio avveniva ognuno nella propria stanza, quindi io nella mia stanza la collega nella sua, con la pandemia le cose sono cambiate; abbiamo previsto una stanza grande, in modo tale che circolasse più aria, e questa stanza era unica per i colloqui, quindi facevamo due colloqui al giorno, ma tra tutto l'Ufficio, quindi dovevamo organizzarci in turno. Poi anche i momenti di scambio tra colleghi sono venuti meno, è venuta meno la pausa caffè e per discutere in équipe utilizzavamo soprattutto le piattaforme[27]

In questo momento siamo in presenza, però può capitare di fare un intervento in modalità agile, quindi di fare un colloquio telefonico, una videochiamata con un altro utente. Diciamo che oggi questo strumento ancora lo stiamo sfruttando, ma lavoriamo prevalentemente in presenza. Noi operatori però continuammo molto a fare riunioni on line.[28]

Non amo gli incontri online quando devo lavorare con gli utenti, però secondo me le videochiamate sono funzionali per quanto riguarda gli incontri di équipe, perché magari sono più veloci, riusciamo a fare più incontri d'équipe rispetto a quando ci dobbiamo incontrare tutti insieme un determinato giorno tanti professionisti… quindi ha reso, forse, un po' più possibile, agile… questo sicuramente, almeno per quanto riguarda gli incontri di rete con le diverse realtà, non era mai facile trovare un giorno e un orario che andasse bene per tutti, adesso, con le piattaforme on line, questo sicuramente si è semplificato molto.[29]

Il ritorno in presenza è vissuto come un importante momento da tutti gli operatori intervistati, in una modalità che, sebbene modificata, permette agli operatori di ridelineare il loro lavoro e la relazione con l'utenza secondo registri a loro famigliari e ritenuti maggiormente utili per l'efficacia degli interventi. Il ritorno in presenza permette agli operatori di "non blindare" il servizio o di "non lasciare nessuno fuori", espressioni che più volte sono ritornate nelle interviste e che rimandano alla possibilità di ritornare a lavorare secondo modalità ritenute maggiormente adeguate al lavoro sociale. Da maggio 2020, il lavoro sociale ritorna piano piano sempre più in presenza grazie all'introduzione delle modalità organizzative flessibili viste prima, ma soprattutto grazie alla adattabilità degli operatori che, così come era avvenuto nei primi mesi di pandemia, aumentando il loro tempo di lavoro a discapito del tempo di vita privata, permettono l'erogazione dei servizi. Ancora una

[27] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.
[28] Intervista case manager progetto Impact - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.
[29] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

volta, dalle parole degli intervistati emerge quanto la dimensione dell'informalità, con tutte le contraddizioni che ciò comporta, risulti centrale nel poter fare in modo che i servizi sociali possano funzionare.

> *Da maggio 2020 abbiamo ripreso a ritmo normale, magari cercando di scaglionare un po'di più gli appuntamenti rispetto al solito; però non abbiamo mai blindato il servizio, dovevamo ricevere ugualmente le persone, anche se questo significava stare più tempo a lavoro, anche oltre l'orario di lavoro*[30]

> *Quando c'è uno che si presenta senza appuntamento lo facciamo attendere. Diciamo, magari, "aspetta un po', finiamo con gli appuntamenti e poi vediamo se possiamo parlare anche con te" e, alla fine, il tempo per parlare lo troviamo sempre, anche se questo vuol dire lavorare oltre l'orario... Insomma, da questo punto di vista è diventato più complicato un po' per tutti, per noi, ma anche per gli utenti.*[31]

Il ritorno in presenza, oltre a determinare forme di sovraccarico di lavoro, pone anche la questione per molti operatori del doversi confrontare con le paure e le angosce. Gli operatori, quindi, sono stati chiamati a confrontarsi con le proprie paure e preoccupazioni e, allo stesso tempo, a fare in modo che queste non bloccassero il loro lavoro. È interessante notare che, ancora una volta, le risorse per affrontare le paure, difficoltà personali e portare avanti il proprio lavoro siano ricercate nella mission del lavoro sociale, nell'etica professionale e nel modo in cui si intende il lavoro sociale. Un lavoro nel quale la tensione etica fa sì che l'intervento sociale si sviluppi mettendo insieme, come dice un'intervistata, "la testa e il cuore".

> *Quindi abbiamo aperto, in tempi celeri, nonostante la situazione continuava ad essere confusa anche dopo il lockdown. La paura delle varianti spaventava ancora di più rispetto al periodo del lockdown. Nonostante tutto, loro hanno iniziato quasi subito a svolgere attività presso gli insediamenti spontanei e sono riuscite in quella fase a determinare anche una sorta di monitoraggio di verifica rispetto a quelle che erano state le risposte che era riuscito a formulare il servizio nella fase più critica. […] Il servizio sociale professionale dell'ambito è un servizio che si sporca le mani e i piedi, cioè è un servizio che va lì direttamente, che ci sta e ci mette la testa e il cuore.* [32]

---

[30] Intervista assistente sociale – Ambito Sociale di Nardò, realizzata in data 22.02.22.
[31] Intervista a mediatrice culturale del Comune di San Severo, realizzata in data 03.03.22.
[32] Intervista all'assessore al welfare Comune di San Severo e alle assistenti sociali dello stesso comune, realizzata in data 22.03.22.

3.2 Lo scoppio della pandemia e le modificazioni nell'utenza dei servizi e nella domanda espressa

Con riferimento alla tipologia degli utenti dei servizi oggetto di studio e alle principali richieste espresse degli stessi, rispetto a quanto ricostruito nel secondo capitolo,[33] con lo scoppio della pandemia emerge che nei territori degli ambiti sociali di San Severo e Nardò non si registrano particolari modificazioni nella composizione degli utenti dei servizi. Gli utenti restano sostanzialmente gli stessi, cambiano però, almeno in parte, le tipologie di richieste. In entrambi i territori, ma con una maggiore intensità in Capitanata, alle richieste di sussidi economici, avanzate dalla componente straniera con una maggiore anzianità di residenza, si aggiungono le richieste per regolarizzare la propria condizione giuridica. L'aumento di questa specifica tipologia di richiesta deriva da quanto previsto dall'articolo 103 del d.l. 34/2020 (il cosiddetto Decreto Rilancio). Tale articolo, infatti, stabiliva la possibilità per i datori di lavoro di presentare domanda per assumere cittadini stranieri presenti nel territorio nazionale o per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare preesistente con lavoratori italiani o stranieri.[34]

Dalle interviste è emerso anche l'aumento della richiesta di accesso ai servizi sanitari, soprattutto per coloro i quali avevano la residenza anagrafica in altre regioni, ma che allo scoppio della pandemia erano rimasti bloccati negli insediamenti informali della Capitanata.

> *Per quanto riguarda la tipologia di utenti, non è cambiata tantissimo rispetto alla tipologia di utente medio; tra prima della pandemia e dopo la pandemia sicuramente sono aumentati, perché hanno maggiore difficoltà nell'accesso ai servizi [...]. Sicuramente abbiamo avuto all'inizio prevalentemente richieste, credo 9/10 di persone, che avevano la necessità di regolarizzare la posizione di soggiorno o persone che non avevano un permesso, cercando di capire se ci fosse stata una strada per ottenerlo, oppure persone che, pur avendolo già acquisito, non riuscivano a rinnovarlo. L'accesso ad alcuni servizi, quali sicuramente l'assistenza sanitaria, soprattutto da chi proveniva da altre*

[33] Si vedano i paragrafi 2.1.3; 2.2.3 e 2.3.3.

[34] Nonostante le aspettative e i proclami che hanno accompagnato l'adozione del provvedimento di regolarizzazione, i dati registrati rispetto a chi ha presentato domanda, parlano di un sostanziale fallimento della regolarizzazione: sono state, infatti, solo 207.542 le domande presentate per avere accesso alla regolarizzazione, meno della metà delle persone straniere irregolari stimate in Italia. L'85% (176.848) delle domande presentate ha riguardato il settore del lavoro domestico. Si tratta, soprattutto, di collaboratori famigliari (oltre 122 mila domande) e assistenti a persone disabili e/o non autosufficienti (oltre 50 mila domande). Le domande per la regolarizzazione di persone che avevano lavorato o erano al momento dell'emanazione del Decreto occupate in nero nel settore agricolo, sono state meno di 30 mila (29.555), molto al di sotto delle 150 mila che le organizzazioni datoriali si aspettavano. Per approfondimenti, si veda: Campomori e Marchetti (2020).

regioni e quindi non aveva una residenza sul territorio, non era sempre possibile, poiché dimorano negli insediamenti informali.[35]

La tipologia è stata sempre la stessa, diciamo che è rimasta invariata tra prima della pandemia, durante e dopo; si tratta maggiormente di uomini, che però riportano la presenza della loro famiglia anche nelle abitazioni in cui si trovano […]. Durante il periodo di pandemia, alle domande per poter ricevere il bonus di affitto si sono aggiunte sempre di più anche quelle per i buoni spesa o per ricevere il pacco solidale del cibo… a parte questo, abbiamo comunque anche continuato a lavorare alle pratiche solite, come quelle per avere la cittadinanza.[36]

Diverso il caso di Bari, dove si registrano significative modificazioni tanto nella composizione dell'utenza, quanto nella tipologia di richieste. Nella città capoluogo, la pandemia innanzitutto ha fatto registrare un aumento quantitativo delle richieste di sostegno ai servizi. Non sono però aumentate solo le richieste, sono cambiati, in parte, anche gli utenti. Si sono infatti affacciati utenti che mai in passato avevano avuto bisogno di supporto specifico, e gli utenti italiani sono aumentati rispetto a quelli stranieri. Indicativo questo, come evidenziato da altre ricerche, di quanto la pandemia, per lo meno nelle sue ricadute sociali, abbia impattato maggiormente nei contesti delle città medio-grandi che già prima della crisi sanitaria concentravano sacche significative di popolazione a rischio povertà.[37]
Da quanto ricostruito nelle interviste, al cambio nelle tipologie di utenti, si associa anche il cambio nelle tipologie di richieste. Se prima della pandemia erano prevalenti le richieste di accesso a servizi residenziali, dopo sono decisamente aumentate le richieste che riguardavano i sussidi economici per l'integrazione del reddito famigliare.[38] Una situazione descritta efficacemente tanto da un'Assistente

[35] Intervista case manager – Progetto Impact, Ambito Sociale di San Severo, realizzata in data 07.02.22.
[36] Intervista assistente sociale – Ambito Sociale di Nardò, realizzata in data 22.02.22.
[37] Molte delle fasce di popolazione più colpite dalla crisi erano infatti a rischio di povertà già prima del coronavirus, come i giovani o i lavoratori a termine. È noto che tale rischio è assai più elevato per chi vive in famiglie in cui il lavoro è interamente prestato in attività precarie e temporanee rispetto a chi appartiene a famiglie in cui vi sono prevalentemente impieghi di tipo tradizionale. La diminuzione dell'occupazione ha riguardato per tre quarti lavoratori dipendenti con contratto a termine. Nella media del primo semestre, il calo delle ore di lavoro settimanali dei lavoratori autonomi è stato il doppio di quello dei lavoratori dipendenti, per approfondimenti, si veda: Neri e Zanichelli, (2020).
[38] Si tenga presente che, come evidenziato da Carta e De Philippis, (2021), durante il lockdown, in generale, i redditi da lavoro sono diminuiti di più tra le famiglie con redditi bassi, tra le quali sono più frequenti gli occupati nei settori oggetto dei provvedimenti di limitazione dell'attività produttiva o in mansioni non effettuabili a distanza il reddito familiare si è ridotto per metà delle persone, anche tenendo conto del sostegno economico pubblico eventualmente ricevuto; per un terzo la riduzione è stata superiore al 25%.

sociale del Comune di Bari, quanto dalla Case Manager del progetto Impact, che lavora nello stesso comune:

> *Durante il lockdown sono aumentate le richieste, non solo dalla popolazione che già era conosciuta dal servizio sociale e dei servizi… dagli enti caritatevoli, ma anche da quelle persone che mai avevano fatto richiesta al servizio sociale, e in particolare, tra marzo e maggio 2020, si registrano i seguenti numeri: 6500 buoni spesa, 5200 donazioni spesa una tantum, 2500 kit alimentari, 649 buoni farmaceutici. E poi, tra le richieste di informazioni, la richiesta di dispositivi di protezione oppure supporto psicologico, 925 richieste. Un altro dato che abbiamo potuto estrapolare da questa piattaforma è che, confrontando i dati relativi al 2019, quindi nel periodo pre-COVID, e i dati relativi durante il periodo dell'emergenza, quindi del 2020, è possibile registrare anche un cambiamento nella tipologia di interventi richiesti da parte della popolazione. Allora, prima dell'emergenza sanitaria i servizi richiesti prevalentemente erano quelli a carattere residenziale, con 771 domande, mentre durante la pandemia le richieste maggiormente ricevute sono state quelle che riguardano i contributi economici, oppure la richiesta di beni primari, di beni di prima necessità. […] anche i cittadini stranieri, così come i cittadini italiani, durante il lockdown hanno subito delle conseguenze anche dal punto di vista lavorativo, quindi, non potendo andare a lavorare, non potendo svolgere nessuna attività, anche se solo a nero, hanno risentito proprio dei bisogni di prima necessità, perché i bisogni richiesti durante la pandemia erano questi, beni primari, beni di prima necessità, quindi sia dal punto di vista alimentare, ma anche prodotti igienici.*[39]

> *È sicuramente diminuito l'accesso degli stranieri e aumentato quello degli italiani. O almeno non so se è diminuito quello degli stranieri, ma di sicuro aumentato quello degli italiani. Questo tipo di utenza, prima, non s'affacciava ai servizi sociali.*[40]

3.3 Come la pandemia ha ridisegnato il lavoro di intervento sociale

La riorganizzazione del lavoro degli operatori e delle operatrici sociali, in particolare degli assistenti sociali, dettata dagli interventi normativi varati per il contenimento degli spostamenti, ha avuto un impatto molto rilevante sulle modalità

[39] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.
[40] Intervista case manager progetto Impact - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.

di ridefinizione degli interventi sociali. Quest'aspetto è stato sottolineato da quasi tutti gli intervisti.

> *Con la pandemia ci siamo reinventati, diciamo così, perché comunque i servizi li abbiamo dovuti riadattare in base ai nuovi bisogni [...]. I bisogni primari sono stati altri e quindi tutto il servizio sociale, tutta la vasta gamma di servizi, si è dovuta riadattare sia in termini di servizi, sia in termini di modalità di affrontare i problemi.*[41]

Il principale aspetto che si è dovuto modificare ha riguardato, ovviamente, la gestione a distanza delle relazioni. Non è affatto di secondaria importanza ridefinire a distanza una relazione fortemente situata quale è quella che si costruisce e svilupparla nel rapporto tra utenti e operatori sociali, sia nella fase di presa in carico, sia nelle successive fasi. La dimensione relazionale ha una importanza cruciale nel lavoro degli assistenti sociali. È nella dimensione relazionale che si struttura il processo di riconoscimento dei bisogni e/o delle richieste che l'utente avanza, la qualità della relazione che si instaura tra operatore e utente determina l'intero processo di fronteggiamento dei problemi (Folgheraiter, 2007), i significati che si generano e costruiscono nell'interazione sono parte della costruzione di un miglioramento possibile (Dal Pra Ponticelli, 2010). È un processo in cui entrano in gioco molteplici variabili che hanno a che vedere non solo con la dimensione del linguaggio verbale. La relazione situata di aiuto è la base su cui si costruiscono gli interventi del servizio sociale. I modi in cui l'atteggiamento empatico si traduce nella relazione professionale chiamano in causa abilità comunicative e relazionali (Campanini, 2017; Fargion, 2013; Sanfelici, 2017), che si esprimono sia con il linguaggio verbale, che con quello non verbale del corpo. Comunicare, anche attraverso la presenza fisica, di "esserci" per l'altro, di essere disponibili ad accogliere vissuti di incertezza, sofferenza, o sollievo per avercela fatta, riconoscere l'altro, i suoi bisogni è costruire cura, attraverso la possibilità di affidarsi reciprocamente.
L'emergenza COVID, con le sue barriere alla trasmissione del virus, ha imposto inediti filtri alla comunicazione interpersonale, canalizzata entro strettoie selettive che ne hanno ridotto la portata, bloccata dall'esprimersi in alcune sue manifestazioni di immediatezza e fisicità. La pandemia ha dunque privato il servizio sociale di una delle sue fondamentali peculiarità: il contatto diretto fatto di sguardi, strette di mano, comprensione empatica, lettura della prossemica, uso della comunicazione non verbale. L'emergenza ha determinato anche tra gli assistenti sociali e gli operatori intervistati quello che Luigi Gui (2020) ha definito *spiazzamento relazionale*. Una dimensione che si è particolarmente accentuata tra i professionisti che lavoravano principalmente con utenti di origine straniera. Se

[41] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

ridefinire un colloquio a distanza pone rilevanti criticità, farlo con utenti non madrelingua italiana, senza il supporto di mediatori linguistico-culturali, diventa ancora più complesso.

> *Durante il lockdown, quando il colloquio avveniva telefonicamente perdevi tanto, quasi tutto direi… ad iniziare dal fatto che anche poterli capire diventava complicato in alcuni casi, non potendo contare sui mediatori. Allora o ci adattavamo, nel senso che magari alcuni di noi che sanno parlare meglio l'inglese si adattavano a fare la presa in carico. Ma non era facile, anche perché spesso gli utenti non parlano bene l'inglese.*[42]

Proprio in un frangente che ha vissuto l'acuirsi delle fragilità, gli assistenti sociali e gli operatori hanno dovuto *ri-ambientarsi*, dando vita ad inedite forme di vicinanza mediante nuovi canali comunicativi e nuovi strumenti che, se è vero che hanno permesso un'immediata risposta, è altrettanto vero che, come emerso dalle interviste, non sempre hanno potuto surrogare *in toto* la dimensione situata. È una situazione che ha impattato a diversi livelli, a partire dalla possibilità di costruire una relazione basata su comprensione e fiducia reciproca, tanto più che, con il protrarsi dell'emergenza, la necessità di sviluppare interventi a distanza non ha riguardato solo la prima presa in carico, ma anche altre attività, come le viste domiciliari o i colloqui per monitorare e sostenere gli utenti del servizio lungo il corso dei mesi.

> *Tramite videochiamata è vero che si può fare un colloquio, però si vanno a perdere tante cose, ad esempio la comunicazione non verbale, oppure gli stati emotivi di una persona… tramite uno schermo, appunto, tutte queste cose non passano. Anche il rapporto di fiducia che bisogna instaurare con la persona… è molto più difficile creare un rapporto di fiducia tramite un telefono, tramite uno schermo, oppure anche, per esempio, le visite domiciliari che per un periodo non le abbiamo potute fare, tranne in casi proprio eccezionali, urgenti, le facevamo tramite il telefono, tramite videochiamata, e anche qui non potevi vedere bene il contesto familiare, oppure anche gli odori, l'illuminazione di una casa, insomma tante cose non potevano essere percepite; quindi io, personalmente, ho sempre preferito sia lavorare in presenza, sia fare colloqui in presenza.*[43]

[42] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.
[43] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

Rilevare informazioni a distanza, costruire e mantenere relazioni empatiche tramite telefono o altri *device*, oltre ad incidere sulle possibilità di sviluppare relazioni di fiducia, pone anche il tema del rispetto della privacy, della riservatezza delle informazioni della persona che potrebbero essere esposte ad un maggiore rischio di diffusione, soprattutto quando, in un primo momento molti operatori hanno dovuto far ricorso a dispositivi o *device* personali.

> *Proprio all'inizio ovviamente non c'erano protocolli, non c'era niente, quindi si andavano a scoprire le diverse piattaforme, Google Meet, Teams. Sicuramente quella che aveva utilizzato di più è stata GSuite, anche perché era libera e si poteva utilizzare senza grosse difficoltà. Usavamo spesso i nostri telefonini o computer per poter lavorare.* [44]

> *Non tutte le persone sono tecnologiche o hanno tutte le piattaforme che noi abbiamo per poter fare un colloquio; quindi molte volte è difficile, infatti con gli utenti noi abbiamo utilizzato prevalentemente WhatsApp e i canali personali…*[45]

Una situazione che non si è potuta del tutto superare, nemmeno con il parziale ritorno in presenza, che ha comunque dovuto fare i conti con le distanze e comportamenti da tenere per evitare la diffusione e circolazione del virus. Anche in questo caso, la dimensione intima del colloquio, della presa in carico ne ha risentito sensibilmente.

> *Con il ritorno in presenza, è comunque cambiato l'approccio comunicativo: prima si poteva fare un colloquio in un ambiente chiuso, più raccolto, più accogliente. Oggi, dovendo mettere in atto tutte le misure di sicurezza e di protocolli a seguire, non c'è più quell'ambiente raccolto dove l'utente veniva, si accomodava e, attraverso conversazioni informali di accoglienza, passavano i minuti e, con il susseguirsi di incontri, si creava quella sorta di intimità con l'assistente sociale o con le altre figure. Teniamo gli incontri in un ambiente molto grande, molto freddo, molto ventilato, con rischio anche di interferenze esterne, perché magari c'è qualche collega che passa, qualche persona che deve prendere qualcosa, non è più come prima. Mentre prima, durante un colloquio in presenza, era molto più facile capire, interpretare sia l'utente che la sintesi sociale, anche attraverso la comunicazione non verbale.* [46]

---

[44] Intervista case manager progetto Impact - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.
[45] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.
[46] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

3.4 Nuove competenze e vecchie metacompetenze

Ridefinire parte consistente del lavoro in modalità a distanza ha richiesto ad assistenti sociali e operatori la necessità di acquisire in tempi rapidi nuove competenze, quelle necessarie a ridefinire a distanza l'intervento sociale che tradizionalmente veniva gestito in presenza, viste prima, e quelle strettamente legate all'utilizzo delle piatteforme telematiche. La principale difficoltà è stata rappresenta dal fatto di dover ridefinire il lavoro nell'immediato, senza pianificare corsi o attività di formazione per l'acquisizione delle nuove competenze richieste. L'indeterminatezza e l'incertezza hanno quindi contraddistinto i primi mesi di lavoro.

> *Diciamo, non tutti erano al passo con queste tecnologie, perché sia la parte del personale che lavora nella pubblica amministrazione che la parte dell'utenza non è attrezzata per seguire una video chiamata, un colloquio telefonico. In una prima fase tutti abbiamo dovuto imparare a rapportarci in questa nuova dimensione e, come spesso avviene, abbiamo dovuto imparare a farlo da soli.* [47]

> *Non abbiamo molte risorse, molte situazioni devono essere risolte con la nostra capacità e con la nostra competenza informale e dare la giusta assistenza. È quello che abbiamo sempre fatto ed è quello che abbiamo continuato a fare durante la pandemia. Certo, le situazioni erano diverse, ma qui siamo abituati a lavorare sempre in emergenza.*[48]

In questa situazione molti dei professionisti intervistati hanno affrontato l'inedita situazione attingendo alle metacompetenze sviluppate negli anni durante la loro pratica professionale. Se è vero infatti che i servizi sociali e i professionisti in essi operanti sono stati colti di sorpresa, come tutti gli altri settori, dall'irrompere della pandemia, è altrettanto vero che, a differenza di altre categorie professionali, gli operatori e gli assistenti sociali agiscono continuamente in situazioni di incertezza (Fargion, 2013), soprattutto coloro i quali sono chiamati a confrontarsi con utenza straniera e con le contradditorie ricadute sociali delle normative in materia di migrazione (Ambrosini, 2014; Zanfrini, 2007; Ciniero 2013; Palidda, 2008). Questa situazione ha in una certa misura agevolato il processo di apprendimento di nuove strategie e di intervento proprio perché, già nel lavoro in tempo ordinario, assistenti sociali e operatori sono chiamati a confrontarsi sistematicamente con l'incertezza che diviene quindi non solo un elemento, per così dire, strutturale del proprio lavoro, e che in una certa misura struttura anche la pratica lavorativa. Essere abituati a trovare soluzioni a situazioni incerte, e per larga parte normativamente

[47] Intervista case manager progetto Impact - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.
[48] Intervista assistente sociale - Comune di Copertino, realizzata in data 01.03.22.

indeterminate (si pensi, giusto per fare un esempio tra i tanti, al tema dell'accesso alle prestazioni sanitarie per i cittadini stranieri presenti in condizione di irregolarità di presenza),[49] ha portato i professionisti a sviluppare interventi complessi per l'implementazione dei quali gli operatori, oltre che alle metodologie di lavoro consolidate, attingono a risorse relazionali e a competenze personali ed extra-professionali. I professionisti del lavoro sociale, anche nel caso della pandemia, hanno saputo orientare le loro decisioni operative ripercorrendo, nella propria memoria professionale, scene e vicende simili alle attuali seppure diverse, in tal modo hanno potuto evocare le vicende passate come metafore di possibilità presenti. Hanno così potuto riconoscere come verosimili percorsi che assomiglino a itinerari già attraversati, al punto di immaginarne plausibile l'andamento, pur con le modifiche aderenti alla situazione che si era venuta a creare.

> *È chiaro, al Covid nessuno era preparato, ma qui affrontiamo sistematicamente situazioni complesse, ci sono emergenze continue e per affrontarle usiamo sempre le solite competenze: innanzitutto la capacità di ascoltare, di mediare, di capire come intervenire per risolvere un problema, intervenire per capire come fare a dare un documento a chi ne avrebbe diritto, ma che per problemi burocratici ne risulta privo… insomma il Covid ha rivoluzionato il modo di lavorare, ma i problemi si possono risolvere solo se ti adatti alle situazioni e provi a capire come poterle cambiare, come fare per risolvere un problema che sembra irrisolvibile.*[50]

A fronte dell'incertezza provocata dalla realtà inedita dunque, più che dedurre l'azione dalle teorie o indurre generalizzazioni empiriche dall'analisi puntuale della molteplicità dei casi incontrati, gli assistenti sociali e gli operatori sociali che sono stati interrogati dall'emergenza, hanno dovuto ipotizzare, pur con la riserva della verifica successiva, la sensatezza di percorsi la cui efficacia non era già garantita da un modello operativo assodato, hanno dovuto immaginare la possibilità di nuove azioni suscitate dal proprio patrimonio esperienziale composto da «giudizi percettivi» – secondo la teoria di Peirce (Gallie, 1965, p. 96) – e da «credenze» (*ibidem*), ossia da congetture provvisorie che istruiscono l'azione prima ancora del controllo razionale e della verifica rigorosa, pur necessaria in un momento

[49] La questione delle difficoltà di accesso ai servizi sanitari per i cittadini stranieri non in regola con il titolo di soggiorno o sprovvisto di iscrizione anagrafica è tra le più dibattute in ambito giurisprudenziale, per una rassegna delle sentenze giudiziarie che hanno affrontato il tema, si veda la sezione del sito dell'Associazione Studi Giuridici sulle Immigrazioni dedicata alla *Tutela della salute e accesso ai diritti sanitari per i cittadini stranieri in Italia: giurisprudenza*: https://www.asgi.it/tutela-della-salute-e-accesso-ai-diritti-sanitari-per-i-cittadini-stranieri-in-italia-giurisprudenza/ (data accesso 3.6.22).

[50] Intervista a mediatrice culturale del Comune di San Severo, realizzata in data 03.03.22.

successivo. La pandemia, ancora una volta, mette in luce sia i limiti strutturali dei servizi e, al tempo stesso, la grande capacità di inventiva e di *problem solving* che gli operatori hanno sperimentato e consolidato nel lavoro sul campo.

3.5 Il ruolo chiave delle esperienze pregresse

Le esperienze pregresse degli operatori e, più in generale, le esperienze maturate negli anni precedenti dai servizi di welfare locale, nell'ambito di specifiche progettualità o iniziative volte a favorire percorsi di inclusione dei cittadini stranieri, sono risultate dunque essere l'elemento che ha permesso di strutturare in maniera efficace, anche se non senza difficoltà, gli interventi durante il periodo di crisi pandemica. I tre territori, come ricostruito nel secondo capitolo, presentavano e continuano a presentare significative criticità che colpisco in particolare i cittadini stranieri e, in maniera ancora più significativa, alcune categorie degli stessi come i braccianti o gli abitanti degli insediamenti informali. Per fronteggiare queste criticità nel corso del tempo si sono sperimentate diverse progettualità: da corsi di aggiornamento per il personale dei servizi a interventi che favorissero il lavoro di rete tra realtà del privato sociale e attori pubblici, fino a progettualità complesse che hanno mirato alla pianificazione di interventi di *governance* multilivello per la co-programmazione e co-progettazione di politiche locali volte a favorire l'inclusione sociale dei cittadini stranieri.[51]

Le esperienze pregresse hanno avuto un ruolo chiave sia nell'attivazione dei percorsi innovati, come lo sono stati i percorsi dedicati ai cittadini stranieri residenti

[51] Con specifico riferimento a quest'ultima tipologia di intervento, va segnalato che nei tre territori oggetto di analisi è attiva, a partire dal 2016, una progettualità in cui la Regione Puglia è il soggetto capofila (finanziata continuativamente fino ad oggi grazie a due diversi bandi entrambi a valere su fondi Fami) che ha lavorato avendo come obiettivo principale quello di facilitare e qualificare i percorsi di inclusione dei cittadini stranieri, attraverso l'innovazione delle modalità organizzative e degli standard procedurali del sistema dei servizi del territorio, nell'intento di agevolare un accesso unificato alle prestazioni afferenti diverse aree di policy. Un obiettivo che è stato perseguito sviluppando azioni volte a promuovere e consolidare i rapporti collaborativi tra servizi pubblici, privati e del privato sociale, integrando prestazioni primarie e specialistiche nell'intento di accrescerne adeguatezza, accessibilità ed efficacia. Stimolando in questo modo una governance multilivello e multistakeholders, in grado sviluppare capitale sociale territoriale e promuovere l'inclusività dei contesti; rafforzare le competenze del sistema degli operatori, adeguandole al più articolato sistema dei destinatari e dei bisogni territoriali e creando i presupposti per favorire una effettiva innovazione nel sistema dei servizi territoriali. Realizzare efficaci percorsi di presa in carico dei cittadini extracomunitari, promuovendone percorsi di inclusione sostenibili, attraverso lo sviluppo di progetti individualizzati condivisi e partecipati tra destinatario ed operatori del sistema integrato dei servizi. Promuovere l'empowerment dei cittadini stranieri attraverso il rafforzamento dell'associazionismo. Oltre a queste due progettualità tarate suoi bisogni specifici dei tre contesti oggetto di analisi, sugli stessi territori insistono diverse altre progettualità e programmi mirati all'attivazione di percorsi di inclusione dei cittadini stranieri, per una rassegna degli stessi si rimanda a: Ciniero,(2020); per un'analisi dell'impatto degli interventi sviluppati si veda: Ciniero, (2021b).

negli insediamenti della Capitanata attivati nell'*hub* vaccinale di Foggia, sia, come si vedrà in seguito, nel favorire il lavoro di rete tra gli attori pubblici e privati del territorio.
Con riferimento ai percorsi vaccinali attivati (descritti nel paragrafo 2.1.4), gli intervistati, in diversi passaggi del loro racconto, hanno sottolineato l'importanza dell'aver lavorato sul tema dell'accesso alle cure sanitarie per i cittadini stranieri sin dagli anni Novanta, di aver quindi maturato in quasi un trentennio una specifica competenza sul tema. Si è trattato tanto di interventi formativi e di aggiornamento rivolti al personale dell'ASL, quanto di interventi di mediazione e diffusione di informazioni rivolte ai cittadini stranieri.

> *L'esperienza ci ha aiutato molto, perché in ASL abbiamo cominciato a percorrere la strada dell'accoglienza dei cittadini stranieri sin dagli anni Novanta. La nostra direzione strategica aveva già una sensibilità in questo senso che si perpetua negli anni […]. Dal 2005 abbiamo attivato degli ambulatori per gli stranieri temporaneamente presenti, degli ambulatori dedicati, per cui, diciamo, in questo senso siamo stati favoriti […]. Sicuramente, avendo lavorato sempre in questo modo, avendo fatto esperienza anche in passato, formando il personale e lavorando anche con i mediatori, tutta una serie di cose sono venute quasi naturalmente, diciamo. Per questo l'idea di pensare dei percorsi specifici per dare la possibilità a tutti di vaccinarsi, soprattutto ai più vulnerabili, ci è sembrata una cosa scontata da fare.* [52]

Se le emergenze possono sorgere improvvisamente, affacciarsi in maniera del tutto inattesa, non nascono in maniera improvvisata gli interventi per fronteggiarle e arginarne gli effetti negativi. Come emerge dai casi analizzati e come confermato in letteratura (Sanfelici, Gui, Mordeglia, 2020), la conoscenza della composizione sociale dei territori, delle diverse forme di vulnerabilità presenti, dei bisogni espressi dai diversi segmenti di popolazione acquisita nella pratica lavorativa degli operatori e maturata in seno ai diversi servizi nel corso degli anni è ciò che permette di fronteggiare in maniera efficace le criticità che emergono, è ciò che permette il venire fuori in determinati contesti, e non in altri, di pratiche ci si configurano come innovative. Non è casuale, infatti, che sia stato proprio il territorio della Capitanata ad esprimere un intervento (i percorsi vaccinali dedicati ai migranti presenti nei ghetti) che allo stato attuale si configura come innovativo, non solo per il contesto preso in esame, ma anche rispetto al più generale contesto nazionale. La possibilità di sperimentare forme innovative di interventi, capaci di intercettare e dare una risposta a bisogni sociali allo stato insoddisfatti (MacCallum, Moulaert, Hillier, Vicari Haddock, 2009; Busacca, 2013; Howaldt, Schwarz, 2010;) non nasce dal

[52] Intervista a referenti ASL di Foggia, responsabili *hub vaccinale*, realizzata in data 14.04.22.

nulla, ma da un lavoro sedimentato nel corso degli anni, un lavoro che sarebbe necessario mettere a sistema e non, come spesso continua ad avvenire, lasciare alle diverse sensibilità politiche presenti (o non presenti) nei territori. Un tema, quello della mancanza della messa a sistema che emerge anche nel caso dei rapporti che sui singoli territori si sviluppano tra enti diversi il cui coordinamento e capacità di collaborazione risulta essere essenziale per la risoluzione di molte degli ostacoli che incontrano i cittadini stranieri, su questo aspetto si tornerà nel paragrafo *3.8*.

3.6 Pandemia: nuovi e vecchi problemi manifestati dall'utenza straniera

Come già richiamato, con specifico riferimento all'utenza straniera la pandemia ha mostrato in maniera ancora più nitida e drammatica come operano gli elementi che determinano forme di esclusione sociale dei cittadini migranti, in non pochi casi aggravandone la condizione di chi già viveva forme di esclusione sociale.[53]

---

[53] La pandemia ha impattato su diversi aspetti della vita dei cittadini stranieri. Un primo effetto ha riguardato il crollo degli ingressi: nel 2020 in Italia siano stati rilasciati circa 106.500 nuovi permessi di soggiorno a cittadini non comunitari, il numero più basso degli ultimi 10 anni (-40% rispetto al 2019). La limitazione degli spostamenti, unita al ritardo nella lavorazione delle pratiche, ha provocato un calo soprattutto tra i permessi concessi per studio (-58,1%) e per asilo (-51%), seguiti da quelli per famiglia (-38,3%) e per lavoro (-8,8%). Per la prima volta nel nostro Paese la tendenza alla progressiva diminuzione della popolazione autoctona ha iniziato a coinvolgere anche quella di origine straniera: secondo il XXX Rapporto Immigrazione di Caritas-Migrantes, nell'ultimo anno l'Italia ha perso oltre 270 mila cittadini stranieri (-5,1%), che si attestano oggi su un totale di 5.035.643 unità. Se si prende in considerazione il mercato del lavoro, rispetto agli italiani gli stranieri risultano più colpiti dal rischio di perdita dell'impiego, sfruttamento lavorativo e infezione da Covid-19 per almeno tre motivi: la loro maggiore presenza in occupazioni precarie e poco tutelate, in attività che hanno subìto le chiusure forzate durante il lockdown e in attività che, al contrario, in quanto essenziali, hanno dovuto proseguire in presenza. Il Dossier Statistico Immigrazione 2021 curato da IDOS sottolinea come la pandemia abbia prodotto un calo dell'occupazione complessiva e una forte riduzione della disoccupazione, parallelamente ad un aumento dell'inattività: la paura del contagio, il lockdown e le restrizioni per il contrasto della diffusione del virus hanno infatti fortemente scoraggiato la ricerca del lavoro tra gli italiani, e ancor più tra gli stranieri. Nel 2020 il numero degli occupati stranieri si riduce del 6,4% (contro il -1,4% degli italiani), la disoccupazione diminuisce del 12,4% (contro il -10,1% degli italiani) e l'inattività cresce del 16,2% (contro il +3,1% degli italiani). Inoltre, i dati raccolti dal XI Rapporto sull'Economia delle Migrazioni della Fondazione Leone Moressa riportano come nel nostro Paese tra i 456 mila posti di lavoro persi lo scorso anno, circa un terzo riguardi lavoratori stranieri, e in particolare le lavoratrici donne, particolarmente scoraggiate dal contesto pandemico. Per la prima volta nella storia dell'immigrazione italiana quindi, avendo registrato una contrazione maggiore, il tasso di occupazione degli stranieri (57,3%) scende al di sotto di quello degli italiani (58,2%). Con riferimento ai dati Istat relativi alla diffusione della povertà, nel 2020 si sono registrati oltre 1 milione e 500 mila cittadini stranieri in povertà assoluta, con un'incidenza sulla popolazione totale del 29,3% contro il 7,5% dei cittadini italiani. Si tratta di un aumento significativo, di quasi 3 punti percentuali rispetto al 2019: nel nostro Paese quasi un cittadino straniero su 3 è povero in senso assoluto. La presenza di minori incide poi ancor più negativamente sulla povertà delle famiglie di soli stranieri: si trovano in tali condizioni il 28,6% di queste contro l'8,6% dei nuclei con minori

Indubbiamente la pandemia ha peggiorato la condizione di molti, pensa a chi vive nei ghetti…, mala verità è che molti dei problemi sì, sono stati peggiorati, ma esistevano già da prima. Vi faccio un esempio: nel 2018, proprio con l'entrata in vigore dei decreti sicurezza Salvini sono diventati regolari molti stranieri che avevano un pds per motivi umanitari.[54] *Che cosa è successo poi? Che molti di questi continuano ad essere irregolari e rimanere qui senza alternative! Io mi trovo ancora oggi di fronte a utenti che, inizio 2022, anche se hanno presentato domanda di regolarizzazione* [art.103 del d.l. 34/2020] *non sono riusciti ad avere un permesso di soggiorno, o ancora c'è chi non ha potuto accedere alla accedere alla pratica di rinnovo, quindi non è che hanno effettuato la pratica di rinnovo del permesso e questo gli è stato negato, hanno avuto proprio problemi ad accedere alla pratica di rinnovo, perché si recavano in questura a Foggia, ma avevano la residenza in un'altra provincia e per questo veniva loro negata la possibilità di presentare la pratica di rinnovo. In questo modo le persone rimangono sospese in una sorta di limbo normativo. Proprio in questi giorni sto seguendo la pratica di una persona che tenta di rinnovare il proprio pds dal 2019 senza riuscirci!* [55]

A queste situazioni, note tanto in letteratura (Gjergji, 2016), quanto ai professionisti del lavoro sociale, si è aggiunto il fatto che, come rilevato durante le interviste, sono stati in larga parte proprio cittadini stranieri a registrare significative difficoltà di accesso e fruizione dei servizi sociali e sanitari durante il periodo di emergenza sanitaria, spesso perché privi di strumenti/device per la connessione.

Parliamo di un'utenza che non ha apparecchiature informatiche, sicuramente non ha la possibilità di collegarsi a internet, quindi di

---

composti da soli italiani. A livello territoriale, la povertà assoluta nelle famiglie di soli stranieri si mantiene marcata nel Mezzogiorno, con quote di famiglie in povertà quasi quattro volte superiori a quelle composte da soli italiani (31,9% contro 8,4%), ma è al Nord che nel 2020 si registra il maggior peggioramento della povertà tra queste tipologie familiari, soprattutto in considerazione dell'enorme crollo occupazionale.

[54] La dichiarazione dell'intervistata è suffragata anche dalle analisi del Centro Studi Idos e dai dati riportati nel *Dossier Statistico Immigrazione 2020* che confermano come nel 2019, a seguito dell'introduzione del Decreto n. 113 del 2018 (cosiddetto decreto sicurezza), le presenze dei cittadini non comunitari sono diminuite tra il 2018 e il 2019 di circa 100 mila unità. La diminuzione è coincisa con un aumento dei soggetti in condizione di irregolarità. Chi era in possesso del permesso di soggiorno per motivazioni umanitarie (tipologia di pds abolita dal decreto 117/2018) e non ha avuto la possibilità di convertire tale pds in altra tipologia , si è infatti ritrovato in condizione di irregolarità. Ancora oggi continuano ad essere numerose le persone in questa paradossale condizione.

[55] Intervista case manager – Ambito Sociale di San Severo, realizzata in data 07.02.22.

riuscire a fare delle videochiamate o delle connessioni da remoto, per poter trovare supporto da parte dell'operatore. Però anche lì, con le deviazioni di chiamata, con le telefonate e poi, nel momento in cui ci siam resi conto che bisognava incontrare la persona, abbiamo fissato degli appuntamenti per l'incontro in presenza. Fare videochiamate è quasi impossibile perché nessuno aveva la possibilità di farle, da cellulare un po' diciamo vecchiotti. Abbiamo sempre utilizzato il telefono…e un po' la connessione, un po' cadeva la linea…non è stato per niente semplice.[56]

3.7 L'importanza del lavoro in équipe

Molte delle difficoltà discusse nel paragrafo precedente si sono potute affrontare grazie alla formulazione di interventi complessi, frutto del lavoro interdisciplinare delle diverse équipe attive nei territori e nei servizi presi in esame.
Si tratta, sia di équipe strutturate all'interno dei servizi, formate da diversi professionisti (assistenti sociali, avvocati, psicologi, mediatori culturali, educatori) che lavorano abitualmente in team, sia di équipe che si formano *ad hoc* grazie all'interazione che ha avuto luogo tra soggetti impiegati nel settore pubblico e in quello privato.
Il lavoro di équipe è ritenuto di fondamentale importanza da tutti i soggetti intervistati. In particolare è ritenuto imprescindibile quando si tratta di interventi che hanno come target cittadini stranieri, specie se in condizioni di irregolarità di presenza sopraggiunta per cause non direttamente imputabili ai singoli[57]. Come già richiamato, le contraddizioni che strutturalmente attraversano la normativa in materia migratoria richiedono interventi altamente complessi per erogare i quali l'interazione tra diversi professionisti è un fattore indispensabile. Si pensi, ad esempio, ad un caso tipico, più volte affrontato dalle équipe che operano nel territorio della Capitanata, come può essere quello di un soggetto che si è ritrovato in condizioni di irregolarità, magari vittima di sfruttamento lavorativo, privo di un'abitazione e costretto a vivere in un ghetto e bisognoso di cure sanitarie non ritenute urgenti. La possibilità di garantire il diritto alla salute il più delle volte, in questi casi, dipende, in maniera determinante, dagli interventi che riescono a mettere in piedi proprio le équipe multidisciplinari.

Senza una buona squadra non si va da nessuna parte! Se abbiamo fatto quello che siamo riusciti a fare è perché tutte le componenti, dal

[56] Intervista Assistente sociale – Ambito Sociale di Nardò, realizzata in data 22.02.22.
[57] Si pensi a chi non riesce a rinnovare un permesso di soggiorno per motivazioni lavorative dopo aver perso il lavoro, o a chi, in possesso di un pds per motivazioni umanitarie non è più riuscito a rinnovarlo dopo l'approvazione del DL 113/2018.

direttore ai medici, dalle infermiere agli amministrativi, dai mediatori al resto del personale hanno collaborato ad un obiettivo comune: garantire il diritto alla salute per tutti.[58]

Il lavoro di equipe è fondamentale nel nostro lavoro in generale, ed è ancora più importante quando ci troviamo ad affrontare delle situazioni molto molto complesse. Per quanto riguarda l'immigrazione, ci sono tanti problemi da affrontare, ad iniziare dalla questione della regolarità di presenza, quindi, nella nostra équipe, ma penso in generale in ogni gruppo che voglia dare una risposta efficace è necessario, almeno: un assistente sociale, un mediatore, uno psicologo. […] Abbiamo anche costituito un'equipe proprio dedicata per la gestione dei casi complessi, e cioè periodicamente ci riuniamo - però adesso tramite… da remoto, quindi tramite piattaforma - tutti i servizi che ruotano intorno ad un caso, ad esempio per persone senza fissa dimora. Molto spesso l'équipe è formata dall' assistente sociale, dallo psichiatra del CSM, dall'assistente sociale referente del comune, dal medico di Medicina generale… Insomma, tutta una rete si riunisce per capire quali sono gli step successivi per fare il punto della situazione[59]

Dalle interviste, inoltre, emerge che il lavoro in équipe multidisciplinari risulta particolarmente importante anche per accrescere le competenze dei singoli operatori. Nel lavoro d'équipe, nel confronto che ha luogo durante la pratica lavorativa, i diversi professionisti possono infatti misurarsi con saperi e approcci diversi, dando così vita a comunità di pratiche e apprendimento che producono, spesso in maniera tacita, conoscenza e nuove pratiche lavorative e organizzative. È rivelatore di questa dinamica l'estratto che segue:

Io ho lavorato più volte in équipe multidisciplinari e credo che sia l'arma vincente. I bisogni complessi vanno affrontati sotto più punti di vista. Non c'è mai un unico punto di vista, quindi, secondo me, l'équipe multidisciplinare è fondamentale per affrontare in maniera completa il fenomeno., Io, per esempio, sono un avvocato ed ho imparato tanto lavorando con mediatori e psicologi. Dai mediatori e dalle psicologhe, per esempio, ho imparato una metodologia di ascolto diversa rispetto a quella che facevo come legale, ed è una metodologia che mi aiuta molto anche nel mio lavoro di legale, quando devo, per esempio,

[58] Intervista a referenti ASL di Foggia, Responsabili *hub vaccinale*, realizzata in data 14.04.22.
[59] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

preparare un ragazzo per l'ascolto in commissione, sono cose che ho imparato lavorando, che non impari in università.[60]

La qualità del lavoro dei singoli professionisti spesso non è messa a sistema, non diviene sapere organizzativo fatto proprio dai servizi, ma resta una conoscenza che viene riprodotta solo all'interno delle relazioni sociali tra alcuni professionisti. Si tratta di pratiche radicate nelle relazioni interpersonali che si sviluppano e si mantengono tra professionisti, ma che sarebbe utile trovare il modo di formalizzare per far sì che tali pratiche strutturino l'azione dei servizi in maniera sistematica. Il rischio altrimenti è che, quando viene meno un operatore o la relazione tra operatori, il patrimonio di sapere altamente specializzato, costruito nel tempo, vada disperso. Si tratta di un elemento che emerge, almeno indirettamente, in diverse interviste, quando, per esempio, si sottolinea che tutta una serie di interventi sono stati resi possibili e continuano ad esserlo grazie alla presenza di alcuni "collaboratori sensibili", "persone che fanno del lavoro una missione".

Al di là della formazione, bisogna trovare anche il supporto umano che condivida un certo percorso, perché credo di essere stato fortunato a trovare una serie di collaboratori sensibili al problema, professionalmente preparati e che si sono dedicati veramente con tutte le loro forze, affinché riuscisse questa impresa. Sono le persone che fanno la differenza. Penso che tutti i professionisti abbiano una missione in cui credere. Spero che continui il tipo di attività che stiamo portando avanti in un territorio come il nostro.[61]

Se riusciamo a fare tutto quello che facciamo è anche perché abbiamo operatrici eccezionali, quello delle nostre assistenti sociali non è solo un lavoro, per loro è una vera propria missione.[62]

Al di là dell'indubbio valore e della tensione etica con la quale ogni operatore e operatrice intervistati porta avanti il suo lavoro, constatare che la buona riuscita di interventi risieda principalmente nelle qualità professionali ed extraprofessionali dei singoli pone rilevanti questioni in termini di organizzazione dei servizi, replicabilità e sostenibilità nel tempo degli interventi.

---

[60] Intervista case manager – Ambito Sociale di San Severo, realizzata in data 07.02.22.
[61] Intervista a referenti ASL di Foggia, Responsabili *hub vaccinale*, realizzata in data 14.04.22.
[62] Intervista all'assessore al eelfare, Comune di San Severo, e alle assistenti sociali dello stesso comune, realizzata in data 22.03.22.

3.8 Le reti attive sui territori e la capacità di lavorare insieme. Il ruolo cruciale del Terzo Settore nell'intercettare i bisogni sommersi

È nota l'importanza che riveste il lavoro di rete tra i diversi servizi presenti sul territorio e tra i servizi e le realtà del terzo settore per la buona riuscita degli interventi (Ascoli, Pasquinelli,1993; Bagnasco, 2003; Baldini 2005; Beresford, 2005; Ranci Ortigosa, 2017; Turchini, 2019). Tanto nei primi mesi dello scoppio della crisi sanitaria, quanto nei successivi, in tutti gli ambiti territoriali la sinergia venutasi a creare tra attori pubblici e del privato sociale ha rappresentato uno dei principali elementi che ha reso possibile la buona riuscita degli interventi, ad iniziare dalle attività volte alla distribuzione di beni di prima necessità e presidi sanitari, fino alla realizzazione di interventi più complessi come lo sono stati quelli che hanno permesso la vaccinazione ai soggetti presenti negli insediamenti informali o le attività relative alla veicolazione delle informazioni tra i cittadini stranieri relative ai comportamenti da tenere per il contenimento della diffusione del virus o, ancora, la diffusione di informazioni relative alle modalità da seguire per accedere ai sussidi pubblici tra i cittadini stranieri.

> *Anche gli assistenti sociali, in realtà, in pieno lockdown, sono stati oberati dall'emergenza, come ad esempio dalla distribuzione dei pacchi alimentari. Non si aveva accesso a nessun servizio, quindi abbiamo fatto delle riunioni online con alcuni servizi, prevalentemente sia col Terzo Settore, quindi con la Caritas, sia con i servizi sociali, cercando di capire come potevamo, diciamo, fornire comunque un sostegno agli utenti. Erano proprio limitati i servizi di accesso a monte; tramite la Caritas abbiamo comunque aiutato a diffondere, con dei messaggi sul cellulare, la normativa, i comportamenti di igiene che dovevano mantenere; quindi, abbiamo dato una mano da questo punto di vista, però, in effetti per tre mesi siamo stati bloccati nel nostro lavoro.* [63]

Dalle interviste emerge chiaramente che la possibilità di realizzare interventi da parte delle strutture pubbliche, specie quelli che hanno come target anche l'utenza straniera, è resa possibile, in moltissimi casi, grazie al supporto e al lavoro degli attori del Terzo Settore. Una situazione questa che nella pandemia è divenuta ancora più evidente.

> *L'emergenza Covid ci ha permesso di fortificare la rete, lavorare maggiormente in sinergia, perché se prima c'era distinzione di ruoli dei vari compartimenti, con l'emergenza siamo stati costretti a rivedere l'approccio alle cose. […] Lavorare in un'ottica di collaborazione, dove, diciamo, il tutto diventava di tutti, si creava un elemento per arrivare ad*

[63] Intervista case manager – Ambito Sociale di San Severo, realizzata in data 07.02.22.

uno stesso obiettivo. Forse è brutto dire che un evento così negativo possa aver creato poi di fatto un legame sul territorio, perché grazie al lavoro fatto sul campo si poteva far presente della possibilità di poter accedere a tanti altri servizi presenti sul territorio e dare l'opportunità alle persone di avvicinarsi a noi, a questo territorio e beneficiare di quelli che sono degli strumenti nei servizi a disposizione. [64]

Il lavoro di rete tra pubblico e privato nei territori è stato costruito nel corso degli anni grazie a progettualità pilota e si è consolidato nel tempo. Risultano determinanti quindi, ancora una volta, le relazioni sociali costruite nel tempo, relazioni che tengono insieme non solo i singoli professionisti, ma anche i diversi servizi e i servizi con le organizzazioni del terzo settore.

Già prima della pandemia, erano attivi sul territorio dell'ASL accordi con il Terzo Settore che avevano l'obiettivo di facilitare l'accesso ai servizi delle persone extracomunitarie, perché, come diceva la dottoressa prima, la Capitanata è una provincia che accoglie molte persone, sia per il fatto della raccolta del pomodoro, le campagne e così via. Con l'avvento del Covid non si è fatto altro che accentuare le problematiche che vivevano le persone non comunitarie. Però, ripeto, ne siamo usciti, affrontando il tutto in modo tranquillo, perché avevamo già rapporti con Intersos, per esempio, l'équipe di Su.Pr.Eme e altre situazioni che ci hanno aiutato molto, sia grazie anche ai mediatori culturali, a far confluire queste persone.[65]

Il Servizio sociale non può lavorare da solo, ma ha bisogno di una rete, oltre che con questi servizi territoriali che lavorano per il Comune, che ci prestano assistenza dal punto di vista legale, dal punto di vista delle pratiche, per quanto riguarda l'anagrafe sanitaria, dal punto di vista lavorativo, è importante anche lavorare con gli altri enti istituzionali e soprattutto con le organizzazioni del Terzo Settore che hanno un ruolo fondamentale! [66]

Gli attori del Terzo Settore si sono, di fatto, confermati agenti di mediazione tra utenti e servizi, facilitatori dell'accesso ai servizi e, insieme, soggetti capaci di strutturare legami di fiducia con gli utenti, una fiducia costruita nel corso degli anni durante gli interventi che le diverse équipe di professionisti, impiegate all'interno di organizzazioni del privato sociale, hanno realizzato.

---

[64] Intervista all'assessore al welfare, Comune di San Severo, e alle assistenti sociali dello stesso comune, realizzata in data 22.03.22.
[65] Intervista a referenti ASL di Foggia, Responsabili *hub vaccinale*, realizzata in data 14.04.22.
[66] Intervista assistente sociale Comune di Bari, realizzata in data 14.3.22.

> *Il Terzo Settore ha avuto per noi un ruolo importantissimo, perché sono loro che conoscono direttamente chi vive negli insediamenti, sono loro che hanno costruito i legami di fiducia con le persone straniere perché in ogni caso frequentavano il borgo, per cui quando le persone straniere attivavano qui accompagnati da loro, si sentivano sicuri.* [67]

Spesso si sono venute a creare delle vere e proprie forme di ibridazione tra pubblico e privato, come nel caso in cui, per esempio, gli interventi pubblici venivano erogati nelle strutture gestite dal privato sociale, strutture che risultavano essere maggiormente conosciute e più facilmente raggiungibili dai cittadini stranieri rispetto alle sedi dei servizi pubblici.

> *La Caritas ci serviva perché le persone, soprattutto a Nardò, non si rivolgevano a noi. Non veniva nessuno ai Servizi sociali, come non viene nessuno adesso. […] Sin da prima dello scoppio della pandemia, noi stavamo proprio dove si mangiava, nella mensa gestita dalla Caritas, in seguito, abbiamo creato un punto di accesso presso un centro accolto gestito sempre dalla Caritas dove facevamo la prima presa in carico degli utenti.* [68]

Nonostante questa grande importanza del lavoro di rete tra attori pubblici e privati, in molti dei servizi presenti nei territori oggetto di analisi, che pure lavorano in sinergia con il privato sociale, non risultano attivi protocolli di lavoro condivisi e adottati formalmente. La capacità di sviluppare lavoro congiunto risiede quindi principalmente (o esclusivamente) nei contatti "personali" tra gli operatori. Ciò, come è facile capire, se, da un lato, permette una comunicazione veloce e in molti casi efficace, dall'altro espone la possibilità che il lavoro di rete poggi esclusivamente sulle relazioni costruite da alcuni operatori e che quindi possa venire meno o comunque essere minato, quando la relazione tra operatori, o la presenza di questi, venga meno. Quando invece le forme di "ibridazione" tra pubblico e privato vengono formalmente riconosciute, queste possono non solo essere mantenute con più facilità e continuità nel corso del tempo, ma, come emerso da alcune interviste, possono acquisire anche una importante valenza simbolica, perché permette il riconoscimento e la legittimazione del ruolo svolto dagli enti del terzo settore.

---

[67] Intervista a referenti ASL di Foggia, Responsabili *hub vaccinale*, realizzata in data 14.04.22.

[68] Intervista case manager/mediatrice progetto Impact - Comune di Nardò, realizzata in data 26.01.22.

L'assessora stessa ha voluto allargare questa équipe, diciamo, e quindi ha coinvolto gli assistenti sociali del comune. Il Comune di San Severo ha coinvolto poi la Caritas di San Severo e lo ha fatto formalmente, firmando un protocollo di intesa che ha finalmente riconosciuto la nostra importanza, quindi con questo protocollo l'équipe di lavoro si è allargata… c'erano, oltre agli assistenti sociali del comune, anche i volontari della Caritas, un'altra mediatrice della Caritas, quindi abbiamo iniziato a lavorare con loro e si è creato poi un bel gruppo con il quale noi adesso, ormai, continuiamo a lavorare senza alcun problema.[69]

Come si è avuto modo di vedere in questo paragrafo, il Terzo Settore nelle tre aree oggetto di studio, ma in generale nelle aree in cui è alta la fragilità sociale che contraddistingue le condizioni di vita di una porzione significativa di popolazioni, si configura come un essenziale agente di attivazione sociale, capace di intercettare i bisogni di soggetti che, nonostante il lungo periodo di permanenza sul territorio, spesso, restano "invisibili" alle istituzioni o ai servizi (Fazzi 2011; 2016; De Leonardis, Vitale T., 200; Devastato, 2016; Inserra, 2020). Una invisibilità che, solo a tratti, viene interrotta, il più delle volte per eventi tragici che riportano alla ribalta mediatica e dell'opinione pubblica le precarie condizioni di vita di gruppi di persone fortemente vulnerabili. Come avvenuto anche durante lo svolgimento delle attività di ricerca, quando un incendio divampato in uno degli insediamenti informali presenti in Capitanata ha provocato la morte di due bambini di pochi anni.[70]

3.9 I principali insegnamenti della pandemia.

Tutte le interviste realizzate sono state concluse con la domanda che chiedeva quale fosse stato il principale insegnamento ricavato dalla pandemia. Da questa domanda, le tipologie di risposta hanno sostanzialmente evidenziato tre aspetti.
Alcuni intervistati hanno sottolineato l'importanza della capacità di adattamento alle situazioni, di dare risposte flessibili che, per essere efficaci, devono avere la capacità di superare alcuni limiti imposti dalle procedure standardizzate dalle regole burocratiche e procedurali che in tempi ordinari regolano il lavoro svolto:

[69] Intervista a mediatrice culturale del Comune di San Severo, realizzata in data 03.03.22.
[70] Il 17 dicembre del 2021 è scoppiato un incendio in un insediamento alla periferia del Comune di Stornara (Fg) a causa del quale hanno perso la vita due fratellini di appena 2 e 4 anni. I bambini vivevano con i loro genitori (braccianti agricoli) in baracche fatiscenti. Il territorio della provincia di Foggia, purtroppo, non è nuovo a queste tragedie: tra l 2016 e il 2021 sono state almeno 7 le persone che hanno perso la vita a causa di incendi scoppiati in insediamenti informali.

Sicuramente ci ha insegnato che dobbiamo essere pronti, dinamici e intraprendenti, pronti ad affrontare nuove sfide con uno spirito e di adattamento. [71]

Che cosa abbiamo imparato? Sicuramente l'adattamento; all'interno di una pubblica amministrazione, è stata proprio una lezione, secondo me, l'emergenza, perché ci ha sburocratizzato in qualche modo, con la messa a punto della flessibilità dell'accesso ai servizi. Sono i tre elementi, quindi l'adattamento del servizio di noi come professionisti, la sburocratizzazione del servizio stesso, l'accesso al servizio e l'utilizzo, diciamo, e l'informatizzazione di alcuni passaggi.[72]

Il secondo aspetto sottolineato riguarda il fatto che questa crisi ha insegnato che, pur con tutti i limiti discussi nel paragrafo 3.3, esistono diverse modalità per espletare il lavoro sociale, soprattutto la parte di lavoro in back-office ed organizzativa, modalità che probabilmente sarebbero rimaste inesplorate ancora per lungo tempo se non ci fosse stato l'irrompere inatteso e drammatico della pandemia.

Per quanto mi riguarda, mi ha sì ricordato l'importanza del lavoro in presenza, ma mi ha anche insegnato che non è l'unico modo di lavorare, ci sono anche altri modi, come la modalità di lavoro agile, che possono essere sfruttati al meglio per trarre dei vantaggi e rendere il lavoro più intelligente. [73]

Ci ha fatto capire davvero l'importanza e le potenzialità dell'uso dell'informatizzazione per alcuni passaggi. Faccio l'esempio, non avevamo minimamente idea di che cosa fosse un file in drive e di come potesse essere utile all'interno di un servizio chiuso all'utenza…Tutta una serie di possibilità di utilizzo di strumenti e di informatica ci hanno facilitato il lavoro e sono diventati ancora oggi degli strumenti che utilizziamo anche in altre occasioni. [74]

Un terzo aspetto sottolineato, in questo caso in maniera unanime, riguarda importanza del lavorare in rete, in maniera sinergica, lavorare cioè congiuntamente per il raggiungimento di un obiettivo comune. Non a caso, quando veniva

[71] Intervista case manager progetto Impact - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.
[72] Intervista all'assessore al Welfare, Comune di San Severo, e alle assistenti sociali dello stesso comune, realizzata in data 22.03.22.
[73] Intervista case manager progetto Impact - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.
[74] Intervista all'assessore al welfare, Comune di San Severo, e alle assistenti sociali dello stesso comune, realizzata in data 22.03.22.

sottolineato questo aspetto, più che parlare di lavoro, gli intervistati hanno fatto riferimento al *lavorare insieme*, al lavorare con gli altri.

> *Io sicuramente penso che ci sia un insegnamento, ma credo che sia comune a tutti. Cioè questa pandemia credo ci abbia insegnato che da soli non possiamo veramente andare da nessuna parte. Se vogliamo fare qualcosa non possiamo che farlo tutti insieme.* [75]

> *Cosa mi ha insegnato? Il valore e l'importanza di lavorare tutti insieme, verso un obiettivo comune!*[76]

[75] Intervista case manager progetto Impacat - Comune di Bari, realizzata in data 09.02.22.
[76] Intervista assistente sociale - Comune di Copertino, realizzata in data 01.03.22.

CONCLUSIONI: RIPENSARE IL WELFARE LOCALE. VERSO UN MODELLO SEMPRE PIÙ INCLUSIVO PER L'INTERVENTO SOCIALE

Lo specchio della pandemia attuale ha riflesso l'immagine di squilibri profondi in molti dei rapporti che definiscono l'ordine della comunità internazionale, nazionale e locale, svelando come le disuguaglianze che strutturalmente attraversano le società contemporanee possano acuirsi in un momento di crisi come è stato quello vissuto durante la diffusione della pandemia da Covid-19, soprattutto per coloro che già vivevano situazioni di vulnerabilità sociale (Sanfelici, 2020; Blaikie, Cannon, Davis, Wisner, 1994; Giolo, Pastore, 2018; Cersosimo, Cimatti, Raniolo, 2020; Morlicchio, 2006).

Oltre a questi aspetti di carattere sistemico, come visto anche con questa attività di ricerca, la crisi pandemica ha mostrato quanto la rete dei servizi sociali e sanitari sia stata messa sotto pressione da un'onda d'urto imprevista (ma non imprevedibile) che ha fatto esplodere la domanda di prestazioni sanitarie e di interventi sociali in molti casi inediti o comunque espressi da una parte di cittadini che prima della pandemia non aveva mai avuto bisogno dell'intervento e delle prestazioni del servizio sociale comunale o di ambito, come è stato particolarmente evidenziato dal caso di Bari.

Quanto vissuto in questi due anni ha svelato le fragilità del welfare italiano e, contemporaneamente, ha reso evidente la funzione, il senso e la necessità del welfare locale, di fatto presidio – e, in alcuni casi, avanguardia - di diritti fondamentali garantiti costituzionalmente, come il diritto alla salute e la garanzia del benessere collettivo.

Già al momento dell'esplosione della pandemia il welfare sociale e sanitario italiano presentava diverse fragilità riconducibili ad una pluralità di fattori. Tra i principali, sicuramente, il sotto finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale, la frammentazione dello stesso in ben 22 modelli regionali diversi, il sotto finanziamento della rete dei servizi sociali, la presenza di rilevanti diseguaglianze territoriali in termini di risorse, servizi e performance, così come pure il forte squilibrio nell'uso delle risorse destinate al welfare locale tra trasferimenti monetari (cresciuti sempre più negli ultimi anni) e finanziamento dei servizi (che hanno invece registrato una significativa contrazione).

La sperequazione nell'uso e nella destinazione delle risorse destinate al welfare mostra in maniera emblematica la portata del più generale processo di penetrazione della logica del mercato nel settore del welfare locale (Dellavalle, Cellini, 2017; De Leonardis, Barbera, Dagnes, Salento, Spina, 2016; Collettivo per l'economica fondamentale, 2019; Saraceno 2013). Nei sistemi sociali territoriali è aumentata la quantità di bonus e trasferimenti monetari agli utenti a discapito del potenziamento

della rete dei servizi. Tra le principali conseguenze di questo processo c'è la trasformazione della stessa visione del ruolo dei cittadini all'interno del sistema di welfare. I cittadini sono passati dall'essere considerati attori titolari di diritti garantiti dalle istituzioni pubbliche a essere trattati come clienti-consumatori, spinti a soddisfare il proprio bisogno scegliendo tra i diversi provider di servizi presenti nei territori: pubblici o privati, profit o non profit. I processi di progressiva penetrazione della logica del mercato nella vita sociale che hanno investito anche il settore del welfare sono il portato di processi avviati già con il consolidarsi delle moderne società capitalistiche, quando, come evidenziato efficacemente da Karl Polanyi (1944), lo *scambio di mercato* è divenuto predominate rispetto alle altre due forme di integrazione sociale ed economica riducendo così sempre più lo spazio per le altre due forme di socialità alternative ai rapporti di mercato (*reciprocità* e *redistribuzione*) e generando, di conseguenza, tendenze disgregative sul piano dei rapporti sociali.[77] A partire dagli anni Settanta, con l'adozione da parte dei paesi capitalisticamente avanzati delle politiche economiche di ispirazione neoliberista, i sistemi di protezione sociale sono stati sempre più compressi, la spesa pubblica destinata alle politiche sociali si è via via ridotta, affidando e delegando sempre più la gestione dei servizi sociali alla logica di mercato. Questa situazione ha posto le basi per la crisi attraversata dai contemporanei sistemi welfare, che da più parti, e da diverso tempo, viene evidenziata (Gori, Gessner, 2018; Mingione e Morlicchio, 1993; Morlicchio, 2012; Saraceno, Benassi, Morlicchio, 2019; 2020). È quello che le ricadute sociali della pandemia da Covid-19 hanno reso drammaticamente visibile. Quanto qui tratteggiato non è un processo irreversibile. La contrazione della spesa pubblica destinata alle politiche sociali è il frutto di una decisione politica e, come tale, può ovviamente essere messa in discussione. Quanto sperimentato durante la crisi dovrebbe spingere i decisori pubblici a ridare centralità alle politiche sociali nell'ambito dell'intervento pubblico, facendo del sistema di welfare, con le sue pratiche generative (Gui, 2017), uno dei settori strategici per il piano generale di ripresa e resilienza dell'Italia. D'altra parte, come ha ricordato Mingione (1991), anche quando le forze dominanti a livello economico e politico fanno del mercato il centro del loro potere, oltre che il paradigma interpretativo alla

[77] Karl Polanyi ne *La grande trasformazione* (1944), individua e descrive tre forme di scambi e relazioni socio-economiche che caratterizzano la vita sociale ed economica delle organizzazioni sociali umane: La reciprocità che da luogo ad uno scambio non mediato dalla moneta tra soggetti legati da un vincolo sociale extraeconomico. La redistribuzione che si genera nel momento in cui un centro politico è in grado di raccogliere le risorse e di ridistribuirle, secondo determinati criteri, tra i membri di un gruppo sociale. Lo scambio di mercato caratterizzato da scambi interpersonali regolati da un'equivalenza numerica determinata dalla moneta. Con il consolidarsi delle società a capitalismo avanzato quest'ultimo si generalizza sempre più investendo le sfere del sociale. Proprio per reagire a questo rischio, secondo Polanyi, nella seconda metà del XIX secolo sono stati elaborati allora "nuovi" strumenti di regolazione sociale «difensivi», in particolare la legislazione sul lavoro e le politiche di protezione sociale che, attraverso il principio della redistribuitone, potessero riequilibrare le forze disgreganti introdotte dallo scambio di mercato.

base dei fenomeni sociali, l'autonomia del sociale non è mai del tutto cancellata: i processi di mercificazione non giungono mai del tutto a compimento, anzi le tante iniziative nate dal basso, dall'interazione tra attori del territorio, hanno delineato delle possibili vie da seguire, hanno indicato delle strade da percorrere per rimettere al centro della rinascita il sociale e i legami sociali. È da queste esperienze che i decisori pubblici possono guardare per elaborare interventi politici; esperienze che non sono certo mancate in questi due lunghi anni alle prese con la gestione dell'emergenza sanitaria.

In questi anni, infatti, assieme alle criticità e fragilità dei sistemi di welfare contemporanei sono anche emersi i punti di forza, le risorse, spesso attivate direttamente dall'iniziativa degli operatori nella loro pratica lavorativa, guidata, come emerso anche da questo caso studio, da una forte tensione etica. Una tensione che, come la storia del nostro paese insegna, può essere trasformativa dell'ordine sociale, aprendo spazi di democratizzazione nella vita pubblica. Si pensi, giusto per citare un esempio tra i tanti, alla portata rivoluzionaria che ebbe il movimento di democratizzazione della psichiatria e alla lotta per il superamento delle istituzioni totali rappresentate dai vecchi ospedali psichiatrici.[78]

Altro punto di forza del sistema di welfare locale, come visto nel caso studio qui discusso, e come confermato da altri casi a livello nazionale (Ascoli, Pasquinelli,1993; Bagnasco, 2003; Baldini 2005; Beresford, 2005; Ranci Ortigosa,

[78] Il movimento italiano di psichiatria democratica, fondato da Franco Basaglia, ebbe il merito di porre pubblicamente, in maniera radicale e netta, la questione dell'insostenibilità dei manicomi. Si trattava di una posizione che Basaglia aveva maturato mentre dirigeva l'ospedale psichiatrico di Gorizia. È la sua pratica lavorativa, unita all'intensa attività di studio e azione politica, che fa scaturire la consapevolezza che l'ospedale psichiatrico non fosse riformabile, ma doveva essere del tutto superato. Non esisteva alternativa per un luogo che violava le libertà fondamentali degli individui, che ne offendeva la dignità umana (Basaglia, Ongaro, 1975). L'intenso lavoro avviato dal Basaglia, porterà nel 1978 all'approvazione della legge n. 180 che prevederà la chiusura degli ospedali psichiatrici. Va ricordato però che nonostante l'approvazione della legge, bisognerà aspettare il 2005 affinché vengano definitivamente chiusi tutti gli ospedali psichiatrici pubblici operanti in Italia. La chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG) invece sarà disposta solo nel 2015 con l'approvazione della legge n. 81 del 2014. In anni più recenti abbiamo un ulteriore esempio di come l'azione politica avviata dagli operatori sociali e sanitari, sviluppata a partire dal rispetto dell'etica professionale e del codice deontologico, possa produrre cambiamenti sul piano normativo. Nel 2009, infatti, mentre si discuteva in Parlamento la possibilità di introdurre l'obbligo per i medici e gli altri pubblici ufficiali (in primis insegnanti e dirigenti scolastici) di denunciare i cittadini stranieri presenti irregolarmente sul territorio italiani con i quali fossero venuti in contatto durante la loro pratica lavorativa, si sviluppò un movimento di opinione che prese il nome di "io non denuncio". Il movimento fu promosso da medici e insegnanti che posero pubblicamente la questione dell'insostenibilità del provvedimento che veniva discusso in parlamento. Fu anche grazie a quel movimento, e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica che ne derivò, che l'obbligo di denuncia non fu più introdotto. Entrambi questi esempi mostrano l'importanza che assume sul piano dei rapporti politici la conoscenza prodotta nella pratica lavorativa unita alla tensione etica che guida il lavoro degli operatori sociali. È un aspetto quindi a cui andrebbe data centralità, in generale, nel processo di ridefinizione dei servizi del welfare locale in ottica sempre più inclusiva.

2017), è stata la collaborazione con gli enti del Terzo settore. Le organizzazioni del privato sociale, presenti in modo capillare in tutto il territorio regionale, sono state in prima linea, in alcuni casi sono addirittura intervenute prima degli attori pubblici o si sono rivelati essenziali affinché l'intervento pubblico potesse essere svolto. Si pensi al caso degli interventi realizzati all'interno dei cosiddetti ghetti agricoli, dove gli enti del Terzo settore sono stati in grado di lavorare congiuntamente agli enti pubblici alla riorganizzazione dei servizi esistenti, rendendo possibile e facilitando l'accesso degli utenti più fragili e vulnerabili. È un'esperienza che si è, per esempio, concretizzata con l'attivazione dei percorsi vaccinali dedicati ai soggetti presenti nei ghetti messi in piedi dall'ASL di Foggia o nelle modalità di collaborazione tra servizi sociali dell'Ambito di Nardò e le realtà del Terzo settore, dove le sedi di quest'ultime sono divenute, di fatto, il luogo di primo incontro tra utenti e servizi. Esperienze che sottolineano quanto il Terzo settore sia stato in grado di intercettare e affrontare i nuovi bisogni che la pandemia ha fatto emergere, che ne evidenziano il ruolo cruciale nel rafforzamento dei legami sociali sfibrati dal confinamento forzato e dal distanziamento imposto per il contenimento dei contagi. In ciò, il lavoro dei volontari, degli operatori del privato sociale - che in poche ore dall'inizio del primo lockdown hanno saputo organizzare la distribuzione di farmaci, cibo ed altri generi di prima necessità alle persone più fragili rimaste sole e senza punti di riferimento - ha sicuramente rappresentato un'esperienza importante di cui fare tesoro. Non è un caso infatti che in tutti i tre territori oggetto di analisi anche gli interventi pubblici, sia quelli attivati nell'immediato dello scoppio della pandemia che quelli successivi, abbiano previsto una stretta collaborazione e una forma di coordinamento - in alcuni casi formalizzata (con protocolli operativi e di intesa), in altri non strutturata – con realtà del Terzo settore.
Le conoscenze, le pratiche, le competenze, così come la capacità di creare legami di fiducia con i potenziali utenti che hanno le organizzazioni del Terzo settore, sono uno straordinario patrimonio che è utile e importante valorizzare individuando le modalità più opportune per metterle a sistema.
La pandemia ha reso evidente la necessità di continuare il lavoro di innovazione e potenziamento dei servizi territoriali e di integrazione socio-sanitaria. Nei tre territori, negli ultimi sei anni, si è lavorato attraverso due specifiche progettualità (FAMI Multiazione Puglia Integra e Puglia Impact), ma questo obiettivo si potrà raggiungere solo coinvolgendo tutti gli attori che operano nel welfare, a partire dagli enti del Terzo settore, e facilitando e strutturando i rapporti di collaborazione tra i diversi servizi territoriali. Una collaborazione che, come visto, in molti, troppi casi, continua a reggersi prevalentemente sui rapporti sociali e interpersonali tra operatori che lavorano in settori diversi. È necessario uno sforzo per mettere a sistema queste esperienze e non è possibile farlo senza una governance sovraordinata, almeno regionale, degli interventi. Sono necessarie indicazioni politiche e operative chiare che specifichino come quanto sperimentato, i risultati positivi raggiunti, possa essere messo a sistema. La direzione da seguire dovrebbe

essere quella di ridelineare sempre più i servizi alla persona in maniera flessibile e modularli sulle biografie delle persone, valorizzando le risorse, a partire da quelle del privato sociale, presenti sui territori e garantendo al tempo stesso l'efficienza gestionale puntando sulle economie di rete (Katz e Shapiro 1985) piuttosto che sulle economie di scala. È possibile invertire la rotta degli ultimi trent'anni, ed è possibile farlo ripartendo dal valore strategico della collaborazione e del coinvolgimento attivo dei cittadini per garantire il benessere collettivo, inteso non come il risultato di una sommatoria di prestazioni, ma come il frutto di una pluralità di comportamenti coerenti e responsabili. Anche in questo caso, la pandemia ha avuto un effetto rivelatore: ha infatti disvelato quanto i comportamenti tenuti dai singoli cittadini, la loro fattiva collaborazione agli interventi - varati in quel caso per il contenimento della diffusione dei contagi - sia uno strumento indispensabile per l'implementazione di politiche e interventi pubblici efficaci. Sarebbe auspicabile quindi che questa consapevolezza si traducesse in un cambiamento culturale ed organizzativo, capace di ripensare i servizi di welfare a partire dalla possibilità di concettualizzare il singolo cittadino non solo come un utente dei servizi, ma come soggetto attivo e responsabile, con le sue azioni, del benessere generale della collettività. La partecipazione potrebbe diventare dunque un elemento fondante dell'efficacia dell'azione di un sistema dei servizi sociali che costruisce quotidianamente inclusione e resilienza. Tale partecipazione, tanto quella diretta quanto quella mediata da reti formali e organismi di rappresentanza, deve operare sia nella fase della programmazione, sia in quella dell'implementazione e del monitoraggio e della valutazione degli andamenti e dei risultati. Sempre in questa direzione potrebbe essere utile rivedere il rapporto tra le amministrazioni pubbliche e gli enti del Terzo settore, mettendo al centro di questo rapporto il principio di sussidiarietà e di collaborazione, piuttosto che quello di concorrenza e competizione e lavorando in questo modo al superamento delle logiche di mercato nelle politiche di welfare. Il rafforzamento degli strumenti di co-programmazione e co-progettazione pubblico – privato sociale può essere di aiuto in questo processo, perché pone le basi per un sistema di welfare incentrato sul paradigma della collaborazione e cooperazione e non, come avvenuto negli ultimi decenni, su quello della competizione (Fabricant, Burghardt, Epstein, 2016; Fondazione Zancan, 2012; Magatti, Giaccardi, 2014; Saraceno 2020; Sen, 2000).

Linee guida per un modello di intervento sociale che possa affrontare e superare le condizioni di emergenza

A partire dalle considerazioni avanzate nel paragrafo precedente e sulla scorta di quanto rilevato durante le attività di indagine, in questo paragrafo saranno delineate delle linee guida, articolate in sei punti, sulla base delle quali è possibile strutturare all'interno dei servizi sociali dell'Ambito territoriale un modello operativo di intervento attivabile in condizioni di emergenze, ma che, allo stesso tempo, riesca

a superare la dimensione emergenziale per tradursi in prassi operativa ordinaria. La principale sfida per il sistema del welfare locale è infatti quella di definire modalità che affrontino in maniera sistemica le continue sfide a cui è chiamato a rispondere un sistema di welfare che vede crescere sempre più le forme di diseguaglianza sociale e di povertà; in ciò, i servizi di Ambito si configurano come un importante avamposto in cui lavorare alla progressiva e strutturale integrazione dei servizi per rispondere alle sfide attuali e quelle future.

1) Conoscere. Le emergenze sono impreviste, ma non imprevedibili

L'attivazione di un intervento professionale di emergenza va, anzitutto, preceduto da un'adeguata analisi dei bisogni e delle vulnerabilità sociali e dalla costruzione dei diversi profili di comunità: non è infatti possibile definire un piano operativo senza prima aver analizzato il contesto specifico che consente di ottenere un quadro conoscitivo delle caratteristiche della popolazione residente nel territorio, dei suoi aspetti problematici, dell'articolazione dei servizi e delle risorse presenti. Il rischio è infatti quello di direzionare gli interventi verso le aree di vulnerabilità più "visibili", trascurando coloro i quali sono meno in grado di esprimere il proprio bisogno.

È di fondamentale importanza, quindi, **definire e condividere** con tutta la rete dei servizi coinvolta sul territorio degli Ambiti sociali di zona **strumenti di rilevazione e protocolli di raccolta e analisi sistematica dei dati**. La costruzione degli strumenti di indagine deve essere fatta in maniera tale da rilevare quante più informazioni utili per una lettura multidimensionale dei bisogni e definire, di conseguenza, target eterogenei di potenziali beneficiari su cui costruire interventi differenziati.

In ottica di ottimizzazione di risorse, la costruzione di strumenti di rilevazione dati dovrebbe essere fatta a partire dagli strumenti che già i servizi utilizzano per la registrazione delle informazioni degli utenti.

Avere un quadro di conoscenza articolato e complesso è un importante prerequisito per intervenire in maniera tempestiva quando si presenta una situazione emergenziale, ma è, al tempo stesso, un prerequisito per interventi efficaci anche durante i periodi ordinari di attività. Il sistema dei servizi sociali – attraverso la conoscenza diretta e associata delle problematiche e delle risorse individuali e collettive presenti sul territorio – svolge, infatti, un ruolo chiave nella promozione della coesione sociale e nella costruzione di sicurezza sociale.

2) Riorganizzare il lavoro incentrandolo sull'operato di équipe multidisciplinari

La riorganizzazione del lavoro degli operatori e delle modalità di funzionamento dei servizi è stata una necessità dettata dai provvedimenti normativi emanati per fronteggiare la crisi sanitaria da Covid-19. Quanto sperimentano in questi due anni

di crisi, soprattutto in termini di riorganizzazione a distanza del lavoro organizzativo e di back-office degli operatori e di comunicazioni tra servizi diversi, può essere oggi messo a sistema.
Con riferimento alle **modalità operative di accesso** ai servizi di Ambito andrebbero garantite sia gli accessi diretti e in presenza (durante gli orari di apertura al pubblico), sia attraverso altri mezzi di comunicazione (telefono, mail, uso di piattaforma on line…).
Con riferimento alla **prima presa in carico**, si dovrebbero distinguere almeno due livelli di lavoro in back-office.
Un **primo livello di lavoro in back-office** dovrebbe procedere ad una prima valutazione delle richieste distinguendole tra richieste "semplici", direttamente risolvibili dal personale in servizio negli Ambiti, e richieste/situazioni "complesse" che non richiedono una presa in carico integrata, o l'attivazione di servizi integrati, ma che sono riconducibili a uno specifico ambito di pertinenza. In questo secondo caso, si provvede ad avviare il percorso di presa in carico, attivando direttamente i servizi necessari e chiamati in causa dalla situazione complessa (servizi sociali, ASL, centri per l'impiego, centri di orientamento al lavoro...).
Un **secondo livello di lavoro in back-office** con il compito di affrontare le situazioni ritenute più articolate e complesse. In questo secondo livello di lavoro in back-office è necessario che siano coinvolti i rappresentanti dei diversi Enti coinvolti nella valutazione. Per le situazioni sociosanitarie complesse, che necessitano di percorsi fortemente integrati di presa in carico, sarà necessario attivare/costituire un'équipe integrata multidisciplinare, individuandone le figure professionali necessarie. Affinché l'équipe possa lavorare efficacemente è necessario, laddove non esistano, **provvedere alla stesura e adozione protocolli/accordi appositamente sottoscritti e vincolanti tra le parti**. Tali accordi possono essere, nel caso, anche allargati a realtà del Terzo settore.

Per garantire un efficace erogazione dei servizi, ogni Ambito dovrebbe dotarsi di un front office organizzato anche in questo caso almeno secondo due modalità: modalità base e modalità avanzata. Tutto il personale impiegato nel front office deve essere adeguatamente formato ed aggiornato, anche in ragione del fatto che deve poter essere in grado di orientare gli utenti verso servizi e procedure facenti riferimento a diversi servizi ed Enti operativi sul territorio dell'Ambito.

Il **front office in modalità base** deve prevedere la presenza di personale amministrativo formato appositamente per "filtrare" le istanze e i bisogni manifestati dagli utenti. È fondamentale che nel personale siano inseriti mediatori linguistico/culturali o, in subordine, siano previsti specifici protocolli di collaborazione con singoli mediatori linguistico-culturali/organizzazioni di mediatori linguistico-culturali a cui il personale del front office possa rivolgersi in caso di necessità.

Il **front office in modalità avanzata** deve prevedere, oltre al personale amministrativo, il mediatore linguistico/culturale, la presenza di figure professionali quali assistenti sociali, eventualmente integrati con altre figure (psicologi, legali, operatori socio-sanitari…), al fine di consentire una valutazione del bisogno espresso o inespresso ma cogente da parte dell'utente.

Nel caso in cui l'Ambito territoriale possa organizzare unicamente il front office in modalità "base", dovrà comunque provvedere a disciplinare organizzativamente il passaggio delle situazioni al back office di secondo livello per le situazioni che necessitino di una valutazione tecnico-specialistica e/o dell'attivazione di una équipe integrata multidisciplinare.

L'équipe multidisciplinare, attivabile sulla base delle situazioni specifiche, dovrebbe essere costituita almeno dalle seguenti figure professionali: medici, infermieri, assistenti sociali, educatori, operatori sociosanitari, esperti legali e mediatori linguistico-culturali.

Questa struttura organizzativa dovrebbe basarsi su un sistema informativo unico - o su sistemi informativi in grado di dialogare o di essere interoperabili tra loro - che permetta una presa in carico globale del cittadino, evitando la frammentazione e la duplicazione di azioni e interventi.

3) Strutturare canali comunicativi diversificati con utenti

Tanto durante i periodi di ordinaria attività, quanto, a maggior ragione, durante i periodi di crisi, la dimensione della comunicazione con gli utenti risulta essere di importanza strategica. È importante quindi che ogni Ambito si doti di canali di comunicazione diversificati, capaci di raggiungere i diversi target di utenti. La creazione di App multilingue per smartphone di orientamento e informazioni con sezioni sul funzionamento del Sistema Sanitario Nazionale italiano, sui servizi per il lavoro, per l'alloggio…, la strutturazione di campagne di sensibilizzazione, la produzione e distribuzione in luoghi di aggregazione dei cittadini stranieri di brochure informative multilingue sui servizi del welfare locale, sezioni multilingue sui siti istituzionali, sono tutti strumenti che possono favorire la diffusione di informazioni e orientare gli utenti stranieri nell'utilizzo dei servizi del territorio.

A questi strumenti di diffusione di informazioni è utile affiancare l'istituzione di un numero di telefono dedicato al quale gli utenti possano fare riferimento per ricevere informazioni preliminari rispetto alla tipologia dei servizi esistenti sul territorio e alle modalità di accesso agli stessi. Il personale preposto a dare informazioni deve essere adeguatamente formato ed aggiornato, anche in ragione del fatto che deve poter essere in grado di orientare gli utenti verso servizi e procedure facenti

riferimento a diversi servizi ed Enti operativi sul territorio dell'Ambito. Inoltre, il personale preposto dovrebbe avere a conoscenza di almeno una delle lingue veicolari maggiormente parlate dai cittadini stranieri presenti in Italia (inglese e/o francese). È fondamentale che nel personale siano inseriti mediatori linguistico/culturali o, in subordine, siano previsti specifici protocolli di collaborazione con singoli mediatori linguistico-culturali/organizzazioni di mediatori linguistico-culturali a cui rivolgersi in caso di necessità.
Al fine di strutturare in maniera efficace questa attività di comunicazione, è fondamentale procedere ad una accurata mappatura dei servizi esistenti sul territorio (si veda punto 1). Tale mappatura deve rilevare almeno le seguenti informazioni (che saranno poi restituite agli utenti):

- Denominazione del servizio
- Obiettivo del servizio
- Attività svolte dal servizio
- Ubicazione del servizio
- Giorni, orari e modalità di accesso degli utenti al servizio
- Contatti telefonici/mail del servizio
- Eventuale sito internet del servizio

Inoltre, soprattutto per raggiungere utenti con maggiore grado di vulnerabilità sociale o che abbiano difficoltà ad utilizzare strumenti di comunicazione multimediale, è importante prevedere forme strutturate di collaborazione con realtà del terzo settore che, come evidenziato dal caso studio presentato nel terzo capitolo, siano in grado di raggiungere gli utenti che presentano maggiori difficoltà di accesso ai servizi.

4) Formazione permanente

Programmare attività formative permanenti e costanti è una modalità attraverso la quale il personale dei servizi sociali può prepararsi a gestire situazioni di emergenza. Durante le interviste è più volte emersa questa necessità da parte degli operatori, così come pure si è fatto riferimento ai vantaggi che gli operatori hanno avuto dalle attività formative e di aggiornamento per fronteggiare la situazione di crisi pandemica, in particolare, questo secondo aspetto, è stato rimarcato dai referenti dell'ASL di Foggia.
Oltre a momenti formativi dedicati all'aggiornamento rispetto al tema delle migrazioni, ai bisogni espressi dagli utenti migranti, alla normativa in materia, in considerazione dell'importanza strategica che rivestono le meta-competenze degli operatori e i saperi costruiti nella pratica lavorativa, è importante programmare modalità formative capaci di formalizzare e problematizzare i saperi costruiti durante la pratica professionale al fine di renderli trasmissibili in contesti diversi da

quelli in cui hanno preso forma. In questo modo, si può favorire la messa a sistema delle diverse soluzioni/azioni/interventi che hanno prodotto risultati positivi nei contesti specifici in cui sono state sperimentate.
Tra le diverse modalità formative attraverso la quali, da un lato acquisire e strutturare competenze lavorative, dall'altro procedere alla formalizzazione e problematizzazione delle *conoscenze pratiche*, la "**supervisione professionale**" acquisisce una rilevanza strategica in quanto si configura come un peculiare profilo di confronto che riguarda la rielaborazione delle dinamiche relazionali e dei vissuti degli operatori sociali, attraverso un percorso di gruppo. Si tratta, quindi, di un percorso di riflessione costruttiva rispetto alle difficoltà, alle fatiche e ai problemi, sia nell'ambito delle relazioni con le persone beneficiarie degli interventi professionali, sia con riferimento al contesto generale, all'organizzazione e al gruppo di lavoro.

Il presupposto dal quale iniziare un processo formativo attraverso la supervisione è l'individuazione delle "pratiche professionali messe in atto" che riconquistano senso e significato professionale, individuale e collettivo per contrastare, innanzitutto, forme di burocratizzazione dell'intervento professionale.

Il percorso di supervisione professionale andrà caratterizzato come un processo di supporto alla globalità dell'intervento dell'operatore e come uno spazio e un tempo dove ritrovare, attraverso la riflessione guidata e il confronto di gruppo, una distanza equilibrata dall'azione, per analizzare con lucidità sia la dimensione emotiva, sia la dimensione metodologica dell'intervento per ricollocarla in una dimensione corretta, con spirito critico e di ricerca.

In quest'ottica, la supervisione assolverebbe sia allo scopo di aiutare l'operatore supervisionato ad assumere al meglio le funzioni esercitate nei confronti delle persone e dell'organizzazione, a sostenere un esame critico della propria attività, nella consapevolezza della pluralità dei metodi e dei percorsi possibili per la risoluzione dei problemi, sia a fare delle conoscenze pratiche, conoscenze condivise all'interno del sistema del welfare locale.

5) Adottare protocolli di intesa operativi

La collaborazione tra la rete dei servizi e gli attori del privato sociale è stato uno degli elementi che più ha inciso in maniera positiva nella gestione degli interventi durante la crisi sanitaria da Covid-19; da questa esperienza è importante ripartire e fare in modo che tali forme di collaborazione siano sempre più strutturate e formalizzate. In ciò, come già richiamato, la **sottoscrizione di protocolli/accordi vincolanti** tra le parti è un fattore di grande importanza per la buona riuscita degli interventi. Tali protocolli devono garantire che i diversi enti, servizi, realtà del terzo

settore siano in grado di comunicare gli uni con gli altri, sia a livello di interscambio di dati, che a livello di capacità di integrazione delle rispettive modalità di intervento. L'interazione tra i diversi attori del territorio risulta ineluttabile sia in ragione della natura dei bisogni, che delle risposte che devono essere offerte. Tutto questo richiede, non solo che gli interventi siano coordinati, ma che sia coordinata anche l'attività di programmazione degli interventi stessi, affinché gli utenti possano ricevere una risposta senza che essi vengano rinviati a competenze di altri enti e/o livelli istituzionali.

I protocolli di collaborazione devono essere strutturati in maniera tale da prevedere una organizzazione da realizzarsi mediante strumenti praticabili e rispettosi delle specificità di ciascuna realtà e professionalità coinvolta, capaci di collegare e, quindi, di coordinare l'operato dei servizi territoriali in cui le competenze/autonomie professionali si devono anche integrare con quelle dei team delle organizzazioni del privato sociale.

Gli ambiti nei quali è importante continuare e rafforzare la collaborazione attraverso l'adozione di specifici protocolli di intesa sono soprattutto: la presa in carico e valutazione multidimensionale dei bisogni ad opera di équipe multidisciplinari e le situazioni di particolare vulnerabilità (vittime di tratta, vittime di sfruttamento lavorativo, soggetti con disabilità, soggetti in condizione di irregolarità sopraggiunta…).
È importante, come già richiamato nel terzo capitolo, fare in modo che la capacità di sviluppare lavoro congiunto vada oltre i contatti "personali" tra gli operatori e venga formalmente riconosciuto, sia perché questo permette alle relazioni di essere mantenute con più facilità e continuità nel corso del tempo, sia perché la sottoscrizione di protocolli formali acquisisce anche una importante valenza simbolica, in particolare quando a sottoscriverli sono gli enti del terzo settore che in questo modo vedono riconosciuto e legittimato l'importante lavoro svolto.

6) Prevedere un sistema di valutazione e monitoraggio dell'organizzazione dei servizi e degli interventi realizzati

Per pianificare un intervento che possa affrontare le situazioni di emergenza, ma che, allo stesso tempo, riesca a superare la dimensione emergenziale per tradursi in prassi operativa ordinaria è fondamentale prevedere e costruire un sistema di monitoraggio e valutazione degli interventi realizzati. Il sistema di monitoraggio dovrebbe essere costruito in maniera tale che rilevi sia informazioni sul complesso del funzionamento della rete dei servizi del welfare locale, sia rispetto ai singoli interventi realizzati dai servizi specifici. Per far questo è necessario costruire indicatori (di struttura, processo e risultato) e strumenti di rilevazione dei dati utili al monitoraggio e alla valutazione.

È opportuno prevedere all'interno di ogni ambito la costituzione e formazione di un'unità di monitoraggio e valutazione che coordini la raccolta e analisi dei dati.

Inoltre sarebbe auspicabile pianificare l'attività di monitoraggio in maniera tale che possa essere svolta in itinere all'implementazione dei diversi interventi, con cadenza periodica costante, affinché i dati rilevati possano essere utilizzati anche per la progettazione di nuovi interventi e il miglioramento degli interventi posti in essere.

Infine, coerentemente con quanto previsto dal quadro comunitario, andrebbero incentivati approcci di monitoraggio e valutazione regolati da una filosofia partecipativa e da principi di trasparenza; per far questo è importante prevedere spazi di discussione, per esempio all'interno di focus group con attori del territorio chiamati in causa dall'implementazione degli interventi sociali, per discutere i dati rilevati, l'andamento del funzionamento dei servizi e individuare congiuntamente eventuali correttivi laddove necessari.

Almeno una volta all'anno dovrebbe essere resa pubblica una relazione/report di monitoraggio e valutazione degli interventi posti in essere nell'Ambito.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Alessandrini G., (2007), *Comunità di pratica e società della conoscenza*, Roma, Carocci - Le Bussole.

Ambrosini M., (1995), *Immigrati e imprenditori. Un fenomeno emergente nelle economie occidentali*, in «Stato e Mercato», n.45 (3), Il Mulino, pp. 465-484.

Ambrosini M., (2014), *Non passa lo straniero? Le politiche migratorie tra sovranità nazionale e diritti umani*, Assisi, Cittadella editore.

Ascoli U., Pasquinelli S., a cura di, (1993), *Il welfare mix. Stato sociale e Terzo settore*, Milano, Franco Angeli Editore.

Bagnasco A., (2003), *Società fuori squadra. Come cambia l'organizzazione sociale*, Bologna, Il Mulino.

Baiocco R., (2004), *Il rischio psicosociale nelle professioni di aiuto: la sindrome del burnout negli operatori sociali, medici, infermieri, fisioterapisti, psicologi, psicoterapeuti e religiosi*, Trento, Edizioni Erickson.

Baldin E., (2005), *Sistemi di governance e sistemi di accountability nel nonprofit*, «Impresa Sociale», 15, n.4, pp.62-82.

Basaglia F., Ongaro F. (a cura di), (1975), *Morire di classe*, *La condizione manicomiale fotografata da Carla Cerati e Gianni Berrengo Gardin*, Einaudi, Torino.

Beck U., (2000), *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro. Tramonto delle sicurezze e nuovo impegno civile*, Einaudi, Torino. (ed. or. Schone neue Arbeitswelt: Vision: Weltburgesellschaft, Frankfurt am Main: Campus, 1999).

Beresford P., (2005), *Redistributing profit and loss. The new economics of the market and social welfare*, «Critical Social Policy», 25, n.4, pp. 464-482.

Blaikie P., Cannon T., Davis I. e Wisner B., (1994), *At Risk. Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*, London, Routledge.

Brighenti A. M., (2009), *Territori migranti. Spazio e controllo della mobilità globale*, Ombre Corte, Verona.

Busacca M. (2013), *Oltre la retorica della social innovation*, «Impresa Sociale», 2.2013, pp. 39-54.

Campanini A., (2017), *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale,* Roma, Carocci.

Campomori F. e Marchetti C., (2020), *Much Ado about nothing: i paradossi della regolarizzazione dei migranti figlia della pandemia*, in «Politiche Sociali/Social Policies», n.2/2020.

Carchedi F, di Censi L., Ciniero A., (2018), a cura di, *I cittadini di origine straniera in Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. Alcuni dati comparativi*, Report di ricerca, in http://www.integrazione.org/news-pubblicato-il-rapporto-finale-di-progetto/.

Carchedi F., De Marco M., Forlin L., Forti O. (2015), a cura di, *Nella terra di nessuno. Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura*, Caritas Italiana: Rapporto

Presidio 2015 in https://inmigration.caritas.it/sites/default/files/2016-10/Rapporto_Progetto_Presidio.pdf.

Carta F., e De Philippis M., (2021), *The impact of the COVID-19 shock on labour income inequality: Evidence from Italy*, «Questioni di Economia e Finanza», (Occasional Papers), n. Number 606 – February 2021, consultabile in https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2021-0606/QEF_606_21.pdf (data accesso 3.6.22).

Cersosimo D., Cimatti F., Raniolo F., a cura di, (2020), *Studiare la pandemia. Disuguaglianze e resilienza ai tempi del Covid-19*, Roma, Donzelli.

Ciniero A., (2013) *Economia flessibile e vite precarie. Lavoro e migrazioni nel racconto dei cittadini stranieri*, Napoli, Liguori.

Ciniero A., (2015), C*risi economica e lotte autorganizzate. Lavoro, sciopero ed esclusione dei braccianti a Nardò (2011-2015)* in «Sociologia del Lavoro» 2015 n.4 (140*)*, numero monografico *Rappresentare i "perdenti della crisi". condizioni e strategie di rappresentanza dei lavoratori vulnerabili*, Eds. Bianca Beccalli, Enzo Mingione , Enrico Pugliese, Milano, Franco Angeli Editore.

Ciniero A., (2019), *Analisi dei processi di esclusione/inclusione sociale dei gruppi rom. Un caso studio*, in «Palaver», 8 n.s. (2019), n. 1 pp. 103 – 156 http://siba-ese.unisalento.it, © 2019 Università del Salento – Coordinamento SIBA.

Ciniero A., (2020), *Le migrazioni in Puglia. Presenze migranti, governance e pratiche innovative di inclusione e partecipazione sperimentate nel contesto regionale*, Report di ricerca, PROG-2328 "IMPACT: Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Coprogettate sul Territorio".

Ciniero A. (2021), *Modelli politici e processi di istituzionalizzazione come vettori di esclusione e marginalità sociale: il caso dei campi rom e dei ghetti agricoli*, «Sociologia Urbana e Rurale», n. 125, pp. 14-28.

Ciniero A., (2021b), *Presenze migranti e governance del fenomeno migratorio in Puglia*, Report di ricerca, Progetto: REGIN - Regions for Migrants and Refugees Integration in https://reginproject.eu/. (data accesso 3.6.22).

Ciniero A., Gioia V., Pisanelli S., (2019), *Flussi migratori nel Salento. Riflessioni epistemologiche e dati* in Pollice F., a cura di, *Ricerche sul Salento. Il contributo del Dipartimento di Storia, Società e Studi sull'Uomo,* Università del Salento – Coordinamento SIBA, pp. 67-74.

Collettivo per l'economia fondamentale (2019), *Economia fondamentale. L'infrastruttura della vita quotidiana*, Torino, Einaudi.

Colucci M. (2019), *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai giorni nostri*, Roma, Carocci.

Corrado A., Castro C., Perrotta D., (2016) a cura di, *Migration and Agriculture. Mobility and Change in the Mediterranean Area*, London, Routledge.

Dal Lago A., (1999), *Non persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli.

Dal Pra Ponticelli M., (2010), *Nuove prospettive per il servizio sociale,* Roma, Carocci.

De Leonardis O., Barbera F., Dagnes J., Salento A., Spina F., a cura di, (2016), *Il capitale quotidiano. Un manifesto per l'economia fondamentale*, Roma, Donzelli.

De Leonardis O., Vitale T., (2001), *Forme organizzative del Terzo settore e qualità sociale*, in La Rosa M., a cura di, *Le organizzazioni nel nuovo Welfare*, Rimini, Maggioli, pp.113-130.

De luca R., Panareo M., (2006), *Storie in transito. Coppie miste nel salento*, Guerini Scientifica Editore, Milano.

Dellavalle M., Cellini G., (2017), *Il Servizio sociale di fronte alle politiche neoliberiste e al managerialismo*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n.1, pp.55-66.

Devastato G., (2016), *Lavoro sociale e azione di comunità*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli.

Dines N., and Rigo E. (2015), *Postcolonial citizenships and the 'refugeeization' of the workforce: migrant agricultural labor in the Italian Mezzogiorno.* In: Postcolonial transitions in Europe: contexts, practices and politics. Ponzanesi, Sandra and Colpani, Gianmaria (eds.) *Frontiers of the Political: Doing International Politics*, MD, USA, Rowman & Littlefield, Lanham.

Distratis M., Ferrari G., Paoli M., (2006), *Creare contesti per innovare: la dimensione fisica dell'innovazione*, Milano, Franco Angeli Editore.

Eraut M. (2000). *Non-formal learning and tacit knowledge in professional work*, in «British Journal of Educational Psichology», March, pp.113-136.

Fabricant M., Burghardt S., Epstein I., (2016), *The welfare state crisis and the transformation of social service work*, London, Routledge.

Fanizza F., (2013), *L'immigrazione nelle aree rurali della Puglia: il caso della Capitanata* in Colloca C., Corrado A., a cura di, *La globalizzazione delle campagne. Migranti e società rurali nel Sud Itali*a, Milano, Franco Angeli Editore.

Fargion S., (2013), *Il metodo del servizio sociale*, Roma, Carocci.

Fazzi L., (2011), *L'innovazione nelle cooperative sociali in Italia,* Trento, Euricsehttps://bit.ly/2kdKXHg. (data accesso 3.6.22).

Fazzi L., (2016), *Il servizio sociale nel Terzo settore,* Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli.

Folgheraiter F., (2007), *La logica sociale dell'aiuto. Fondamenti per una teoria relazionale del welfare,* Trento, Edizioni Erickson.

Fondazione Leone Moressa, (2021), *Rapporto 2021 sull'economia dell'immigrazione*, Bologna, Il Mulino.

Fondazione Zancan, (2012), *Vincere la povertà con un welfare gener*ativo, Bologna, Il Mulino.

Gallie W.B. (1965), *Introduzione a Charles S. Peirce e il pragmatismo*, Firenze, Universitaria G. Barbera.
Giolo O. e Pastore B., a cura di (2018), *Vulnerabilità. Analisi multidisciplinare di un concetto*, Roma, Carocci.
Gjergji I., (2016,) S*ulla governance delle migrazioni. Sociologia dell'underworld del comando globale*, Milano, Franco Angeli Editore.
Gori C., Gessner G.C., (2018), *Casi sempre più gravi e bisogni in competizione. La definizione degli interventi nel welfare locale sotto pressione*, «Etnografia e ricerca qualitativa», 11, n.1, pp.142-164.
Gui L., (2017), *Servizio sociale e generatività*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n.1, pp.67-79.
Gui L., (2020), *Spiazzamento e apprednimento dall'esperienza in tempo di Covid*, in Sanfelici M., Gui L, Mordeglia S., a cura di, (2020), *Il servizio sociale nell'emergenza Covid-19*, Milano, Franco Angeli Editore, pp. 40-53.
Harvey D., 2002, *La crisi della modernità*, Milano Net. (ed. or. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Blackwell, Oxford, 1990).
Howaldt J., Schwarz M. (2010), *Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends*, Dortmund, Sozialforschungsstelle Dortmund.
Idos, 2019, *Dossier Statistico Immigrazione 2020*, Roma, Confronti.
Idos, 2020, *Rapporto Immigrazione e Imprenditoria 2019/2020*, Confronti, Roma.
Idos, 2021, *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, Roma, Confronti.
Inserra P.P., (2020), *Trenta tesi sul rilancio della pianificazione sociale – Ripartiamo da vent'anni di 328*, Fano, Biblis.
Ismea, 2017, I numeri della filiera del pomodoro da industria, Roma, Ismea.
Ismu, 2021, *Ventisettesimo Rapporto sulle migrazioni 2021*, Milano, Franco Angeli Editore.
KATZ, M. and SHAPIRO, C., (1985), *Network Externalities, Competition, and Compatibility,* «American Economic Review»*,* June.
Longo M., (2005), *L'ambivalenza della Modernità. La sociologia tra disincanto e reincanto*, Manni, San Cesario di Lecce (Le).
Longo M., a cura di, (2019), *Parole senza peso. Per una critica al lessico del moderno*, Lecce, Pensa Multimedia.
MacCallum D., Moulaert F., Hillier J, Vicari Haddock S., (eds.), (2009), *Social Innovation and Territorial Development*, Farnham UK and Burlington USA, Ashgate.
Magatti M. e Giaccardi C., (2014), *Generativi di tutto il mondo, unitevi! Manifesto per la società dei liberi*, Milano, Feltrinelli.
Mezzadra S; Neilson B., (2013), a cura di, *Border as Method, or, The Multiplication of Labor*, DURHAM, NC, Duke University Press.

Mingione E, Morlicchio E., (1993), *New Forms of Urban Poverty in Italy: Risk Path Models in the North and South* in «International Journal of Urban and Regional Research», September, (3), pp. 411-427.
Morlicchio E., (2006), *Sopravvivere in condizioni di incertezza cronica a Napoli*, in «Meridiana», n. 55, pp. 61-78.
Morlicchio E., (2012), *Sociologia della povertà*, Bologna, Il Mulino.
Morlicchio E., (2019), *La povertà eredità del passato, certezza del presente, incognita del futuro*, Milano, Feltrinelli.
Mottura G., Pugliese E., (1975), *Agricoltura, mezzogiorno e mercato del lavoro*, Bologna: il Mulino
Neri A., e Zanichelli F., (2020), *Principali risultati dell'indagine straordinaria sulle famiglie italiane nel 2020*, Banca d'Italia, Note Covid-19, 26 giugno 2020.
Osservatorio Placido Rizzotto, a cura di, (2012), Agromafie e Caporalato, primo report, Roma, Bibliotheka Edizioni.
Osservatorio Placido Rizzotto, a cura di, (2014), *Agromafie e Caporalato, secondo report*, Roma, Bibliotheka Edizioni.
Osservatorio Placido Rizzotto, a cura di, (2016), *Agromafie e Caporalato, terzo report*, Roma, Bibliotheka Edizioni.
Osservatorio Placido Rizzotto, a cura di, (2018), *Agromafie e Caporalato, quarto report*, Roma, Bibliotheka Edizioni.
Osservatorio Placido Rizzoto, a cura di, (2020), *Agromafie e Caporalato*, quinto rapporto, Roma Ediesse edizioni.
Palidda S., (2008), *Mobilità Umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Milano, Raffaello Cortina Editore.
Perrone L., (1998), a cura di, *Né qui né altrove. I figli degli immigrati nella scuola salentina,* Roma, Edizioni Sensibili alle foglie.
Perrone L., (2007), a cura di, *Transiti e approdi. Studi e ricerche sull'universo migratorio nel salento*, Franco Angeli Editore, Milano.
Perrotta M., Sacchetto D., (2012), *Un piccolo sentimento di vittoria. Note sullo sciopero di Nardò*, in AAVV, *Sulla pelle viva. Nardò: la lotta autorganizzata dei braccianti immigrati*, Derive e Approdi, Roma, pp. 9-55.
Perrotta, D., Sacchetto, D., 2014, *Migrant farmworkers in Southern Italy: ghettoes, caporalato and collective action*, «Workers of the World.1» (5), pp. 75–98.
Piore, M., J., (1979). *Birds of passage: migrant labor and industrial societies*, Cambridge, Cambridge University Press.
Piselli F., (1981), *Parentela ed emigrazione. Mutamenti e continuità in una comunità calabrese*, Torino, Einaudi.
Polanyi K., (1944), *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Torino, Einaudi.
Pugliese E., (2006), *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Bologna, Il Mulino.

Pugliese E., (2018), *Quelli che se ne vanno. La nuova emigrazione italiana*, Bologna, Il Mulino.
Ranci Ortigosa C., (2017), *Pubblico e privato nell'ambito dei servizi sociali. Il welfare mix negli anni della grande recessione*, Bologna, Il Mulino.
Sanfelici M., (2017), *I modelli nel servizio sociale. Dalla teoria all'intervento*, Roma, Carocci.
Sanfelici M., (2020), *La vulnerabilità "normale" e il servizio sociale* in Sanfelici M., Gui L, Mordeglia S., a cura di, (2020), *Il servizio sociale nell'emergenza Covid-19*, Milano, Franco Angeli Editore, pp. 24.38.
Sanfelici M., Gui L, Mordeglia S., a cura di, (2020), *Il servizio sociale nell'emergenza Covid-19*, Milano, Franco Angeli Editore.
Saraceno C., (2013), *Trasformazioni dei welfare state e/o spostamenti discorsivi. Un commento*, in «Stato e mercato», n. 97 (1) (aprile 2013), pp. 67-80.
Saraceno C. (2020), *Come ripensare il welfare nel dopo coronavirus?*, in «Animazione Sociale», n. 334, 2, pp. 8-20.
Saraceno C., Benassi D. and Morlicchio E., 2020, *Poverty in Italy. Features and Drivers in a European Perspective*, Bristol, Policy Press.
Sebastiani, R., Hu, L., D'angelo, A., (2020), *L'imprenditoria straniera in Italia: nuove traiettorie di evoluzione*, in Fiocca, R., Cantù, C. (a cura di), *Immigrati e consumi in Italia. I consumi come fattore di integrazione e acculturation,* Milano, Franco Angeli Editore, pp. 200- 215.
Sen, A., (2000), ed. or. 1999, *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori.
Turchini A., a cura di, (2019), *Terzo settore e servizi di welfare. indagine sui provider non profit di servizi sociali*, INAPP in https://oa.inapp.org/bitstream/handle/123456789/493/INAPP_Turchini_Terzo_settore_e_servizi_di_welfare_Inapp_Report_9_2019.pdf?sequence=1 (data acceso 3.6.22).
Wenger E., (1998), *Communities of Practice. Learning, Meaning and Identity,* Oxford University Press, Oxford (trad. it.: *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Raffaello Cortina, Milano, 2006).
Werquin, P., (2010), a cura di, *Recognising non Formal and Informal Learning. Outcomes, Policies and Practices*, Paris, OCSE.
Westley F., Antadze N. (2010), *Making a Difference. Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact*, in «The Innovation Journal: the Public Sector Innovation Journal», n. 15 (2).
Zakour M.J. (2007), *Social work and disaster*, in McEntire D.A., eds., *Disciplines, Disasters andEmergency Management*, Charles Thomas Publisher, Springfield Illinois.
Zanfrini L., 2007, *Sociologia delle migrazioni*, Bari-Roma, Laterza.