

a cura di
Marco Castrignanò
e Tommaso Rimondi

Bologna dopo la pandemia

Impatto territoriale
e scenari futuri



OPEN ACCESS

SOCIOLOGIA DEL TERRITORIO

FrancoAngeli

Sociologia del territorio

Collana diretta da Marco Castrignanò

Comitato scientifico: Giandomenico Amendola,
Maurizio Bergamaschi, Paola Bonora, Ada Cavazzani,
Pier Luigi Cervellati, Alberto Gasparini, Nancy Holman,
Richard Ingersoll, Jean François Laé, Ezio Marra,
Antonietta Mazzette, Alfredo Mela, Fiammetta Mignella Calvosa,
Harvey L. Molotch, Giovanni Pieretti, Fortunata Piselli,
Asterio Savelli, Mario L. Small, Antonio Tosi, Francesca Zajczyk

La collana *Sociologia del territorio* (già collana *Sociologia urbana e rurale*, fondata da Paolo Guidicini nel 1976), attraverso la pubblicazione di studi e ricerche, si propone come luogo di confronto fra studiosi, operatori ed esperti interessati al rapporto che l'uomo intrattiene con il territorio.

La collana si articola in tre sezioni:

- 1) Città e territorio
- 2) Ambiente, migrazioni e sviluppo rurale
- 3) Turismo e loisir

Le trasformazioni del mondo urbano e di quello rurale, le nuove forme dello sviluppo, i fenomeni di impoverimento ed esclusione sociale, i problemi del governo urbano, i movimenti migratori su scala locale e globale, le tematiche ambientali, il turismo e il tempo libero sono solo alcuni degli ambiti di ricerca che la collana intende promuovere attraverso la pubblicazione di monografie e volumi collettanei.

La collana *Sociologia del territorio* si propone di contribuire alla riflessione intorno alle forme contemporanee del territorio su scala locale, nazionale e internazionale.

Sulla base della loro rilevanza all'interno del dibattito scientifico ed accademico, tutte le proposte di pubblicazione vengono sottoposte alla procedura del referaggio (*peer review*), fondata su una valutazione che viene espressa sempre e per ogni lavoro da parte di due referee anonimi, selezionati fra docenti universitari e/o esperti dell'argomento.





Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

<https://www.francoangeli.it/autori/21>

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

a cura di
Marco Castrignanò
e Tommaso Rimondi

Bologna dopo la pandemia

Impatto territoriale
e scenari futuri

SOCIOLOGIA DEL TERRITORIO



OPEN ACCESS

FrancoAngeli

Marco Castrignanò, Tommaso Rimondi (a cura di),
Bologna dopo la pandemia. Impatto territoriale e scenari futuri, Milano: FrancoAngeli, 2023
Isbn: 9788835150299 (eBook)

La versione digitale del volume è pubblicata in Open Access sul sito www.francoangeli.it.

Copyright © 2023 Marco Castrignanò, Tommaso Rimondi. Pubblicato da FrancoAngeli srl, Milano, Italia, con il contributo del Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'economia dell'Università di Bologna.

L'opera è realizzata con licenza *Creative Commons Attribution 4.0 International license* (CC BY 4.0: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>). Tale licenza consente di condividere ogni parte dell'opera con ogni mezzo di comunicazione, su ogni supporto e in tutti i formati esistenti e sviluppati in futuro.

Consente inoltre di modificare l'opera per qualsiasi scopo, anche commerciale, per tutta la durata della licenza concessa all'autore, purché ogni modifica apportata venga indicata e venga fornito un link alla licenza stessa.

Indice

| | | |
|---|------|-----|
| Prefazione , di <i>Egeria Di Nallo</i> | pag. | 7 |
| Bologna Post-Covid. L'impatto della pandemia a livello territoriale , di <i>Marco Castrignanò, Tommaso Rimondi</i> | » | 13 |
| Sulla linea del fronte. Processi di impoverimento, Covid-19 e interventi nel sociale , di <i>Maurizio Bergamaschi</i> | » | 40 |
| Lezioni dalla sindemia: integrazione, prossimità e partecipazione per promuovere equità e salute , di <i>Chiara Bodini, Martina Consoloni, Valerio D'Avanzo, Silvia Giaimo, Matteo Valoncini</i> | » | 68 |
| La cultura a Bologna, dalla pandemia alla centralità nei processi di Welfare , di <i>Roberta Paltrinieri, Giulia Alonzo</i> | » | 86 |
| Super salto per la super Bologna , di <i>Luca Dondi, Marco Marcatili</i> | » | 100 |
| Il welfare abitativo locale di fronte alla crisi pandemica: alcuni dispositivi di supporto , di <i>Manuela Maggio</i> | » | 118 |
| Bologna e le sue cittadine. Dati di genere per un'agenda politica locale capace di rispondere alle sfide della pandemia , di <i>Teresa Carlone, Valentina Bazzarin</i> | » | 132 |

| | | |
|---|------|-----|
| Essenziali ma invisibili: migrazioni femminili e lavoro domestico nella città post-pandemica. Il caso della provincia di Bologna , di <i>Maria Grazia Montesano, Veronica Castellani, Emma Nicolis</i> | pag. | 151 |
| La ricerca della luna non deve far perdere di vista il dito: “ripresa” e diseguaglianze nella Città Metropolitana di Bologna , di <i>Gianluca De Angelis</i> | » | 165 |
| L’economia bolognese ha retto il colpo (per ora) , di <i>Riccardo Rimondi</i> | » | 182 |
| Bologna e la Data Valley. I nodi della rete definibile come Data Valley e il ruolo della città di Bologna: scenari e opportunità di sviluppo socio-territoriale futuro , di <i>Claudio Arlandini, Daniele Cesarini, Patrizia Coluccia, Chiara Dellacasa, Massimiliano Guarrasi</i> | » | 196 |
| Mobilità e sostenibilità. Politiche urbane di mobilità sostenibile, progetti e attori coinvolti , di <i>Cleto Carlini, Alice Giovannini</i> | » | 211 |
| Tra didattica a distanza e apertura al territorio: quale orizzonte per le scuole bolognesi? , di <i>Irene Giunchi, Tommaso Rimondi</i> | » | 228 |
| Università e città: diritti e politiche per la promozione di una piena cittadinanza studentesca , di <i>Alessandro Bozzetti</i> | » | 245 |
| Turismo e affitti brevi: l’impatto del Covid-19 sul mercato Airbnb a Bologna , di <i>Mattia Fiore</i> | » | 262 |
| Il turismo di prossimità nel territorio bolognese al tempo del Covid-19 , di <i>Matteo Lupoli, Tommaso Rimondi</i> | » | 286 |
| Notizie sugli autori | » | 303 |

Sulla linea del fronte. Processi di impoverimento, Covid-19 e interventi nel sociale

di *Maurizio Bergamaschi*

Quanto l'uomo poteva guadagnare, al gioco della peste e della vita, era la conoscenza e la memoria.

Camus, *La peste*

Introduzione

Riprendendo il rapporto della ONG britannica Oxfam, il quotidiano “La Stampa”, il 18 gennaio 2022, apre con il titolo *Il Covid ha moltiplicato poveri e miliardari*, e il sottotitolo *L'allarme degli ospedali: molti positivi nelle sale operatorie. Mancano gli spazi e i protocolli di intervento*. Titolo e sottotitolo sintetizzano efficacemente la situazione che tutti i servizi sociosanitari hanno affrontato a partire dal marzo 2020. Nell'impossibilità di sviluppare in questa sede una riflessione ampia ed articolata sul tema, il contributo intende proporre uno sguardo sui processi di impoverimento generati dalla diffusione del virus e le risposte che, a livello locale (Bologna e provincia), sono state messe in campo per mitigare una situazione del tutto inedita.

In un primo paragrafo, a partire da diverse fonti statistiche, verranno illustrati i processi di impoverimento e il conseguente peggioramento delle condizioni di vita di una parte significativa della popolazione a seguito della diffusione del Covid-19. Nel secondo paragrafo verrà proposta una prospettiva di lettura che privilegia, da un lato, la categoria di sindemia, rispetto a quella più affermata di pandemia, nell'interpretazione dell'impatto sociale della diffusione del Covid-19 e, dall'altro, l'utilizzo della nozione di vulnerabilità nella doppia accezione che si è imposta nel dibattito contemporaneo. Nel terzo paragrafo si prenderà in esame come il sistema integrato dei servizi e interventi e l'azione solidaristica dal basso, a livello locale, hanno risposto alla crisi, tentando di assicurare i diritti costituzionali delle persone. A partire, in particolare, dalle testimonianze dirette degli operatori del sociale “al fronte”, e la presentazione di alcune esperienze di supporto assicurate dal

terzo settore, si disegnerà un quadro delle azioni messe in campo per tutelare i bisogni delle persone maggiormente esposte all'attuale "policrisi"¹ (Morin, 2020). Nelle conclusioni ci si interroga sulla possibilità di affrontare le sfide inedite poste dalla sindemia in assenza di una elevata capacità di intervento pubblico e il rapporto che questo intrattiene con l'azione volontaria e i soggetti organizzati del terzo settore.

1. Covid-19 e processi di impoverimento tra continuità e discontinuità

I processi di impoverimento determinati dall'impatto dell'emergenza Covid-19 nel nostro Paese fin dal primo momento sono stati evidenti e sotto gli occhi di tutti, ma la produzione di dati in questi ultimi due anni, particolarmente abbondante, ce ne ha dato conferma: istituzioni pubbliche e private hanno contribuito in modo significativo alla conoscenza di una realtà emergente in gran parte inedita. Sebbene non sempre disaggregate a diverse scale territoriali (provincia, comune, quartiere), per genere, per fasce di età, per cittadinanza, le fonti oggi disponibili ci permettono comunque di tracciare un quadro sufficientemente ampio delle ricadute sociali della crisi sanitaria.

Un primo riscontro a livello nazionale è rintracciabile nei due ultimi rapporti redatti dall'Istat sulla povertà (2021, 2022a; si veda anche Mesini, Gnan, 2021), una prima variabile particolarmente rilevante in quanto il tasso di deprivazione economica di una popolazione o di un territorio è positivamente correlato ad una maggiore vulnerabilità non solo sociale ma anche sanitaria. Le famiglie in povertà assoluta², secondo l'indagine del nostro Istituto di statistica, ammontano nel 2020 a poco più di due milioni (ovvero il 7,7% del totale, con un aumento di oltre un punto percentuale rispetto al 2019); mentre gli individui nella stessa condizione sono il 9,4%, contro il 7,7% dell'anno precedente, raggiungendo il livello più elevato registrato dal 2005. Il rischio di vivere una condizione di deprivazione cresce al crescere del numero di componenti del nucleo familiare, arrivando a una quota di famiglie con cinque o più membri in povertà assoluta pari al 20,5%.

¹ «Stiamo vivendo una tripla crisi: quella biologica di una pandemia che minaccia indistintamente le nostre vite, quella economica nata dalle misure restrittive e quella di civiltà, con il brusco passaggio da una civiltà della mobilità all'obbligo dell'immobilità» (Morin, 2020).

² La soglia di povertà assoluta rappresenta la spesa minima necessaria per acquisire i beni e i servizi che, nel contesto italiano, vengono considerati essenziali per una determinata famiglia per conseguire uno standard di vita minimamente accettabile. Una famiglia è assolutamente povera se sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore a tale valore monetario. Questa soglia varia in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione per età, alla ripartizione geografica e alla dimensione del comune di residenza.

Ugualmente significativa la correlazione tra incidenza della povertà assoluta e titolo di studio: se la persona di riferimento è almeno diplomata, l'incidenza (4,4%) è quasi un terzo di quella rilevata fra chi ha la licenza elementare (11,1%). Va inoltre evidenziata la grande differenza tra la quota di famiglie italiane e quella di nuclei composti da soli stranieri in povertà: l'incidenza tra questi ultimi è oltre un quarto (26,7%), quasi cinque volte quella delle famiglie di soli italiani (6%). Questi dati relativi al 2020 evidenziano non solo che la crisi sanitaria e sociale ha azzerato i miglioramenti registrati nell'anno precedente, ma anche che l'incidenza della povertà è continuata ad aumentare dal 2009 al 2020, mostrando una piccola inversione di tendenza solo nel 2019.

Nel 2021 sia i dati relativi alla povertà assoluta sia quelli concernenti la povertà relativa presentano oscillazioni nulle o statisticamente non significative rispetto all'anno precedente: l'incidenza sul totale degli individui è rimasta uguale a quella del 2020, mentre quella delle famiglie è leggermente diminuita (dal 7,7% al 7,5%). Con riferimento sempre al 2021, la quota di minori in povertà, già fortemente aumentata tra il 2019 e il 2020, è cresciuta di ulteriori 0,7% punti percentuali, mentre si conferma sempre molto bassa l'incidenza tra gli over 65, un tempo tra le fasce più fragili dal punto di vista della deprivazione economica. Se guardiamo poi all'incidenza della povertà familiare disaggregandola in base alla cittadinanza, nel 2021 le famiglie composte da soli stranieri continuano a registrare i valori più alti e vedono ulteriormente peggiorata la loro condizione (il 30,6%, rispetto al 26,7% nel 2020), mentre la percentuale di famiglie di soli italiani in condizione di povertà si è stabilizzata al 5,7% (oltre 1,3 milioni di famiglie). L'incidenza della povertà assoluta si aggrava ulteriormente tra le famiglie di soli stranieri con tre o più figli minori fino ad arrivare al 52,1% (contro il 13,0% delle famiglie di soli italiani). Pertanto, la condizione di povertà rimane stabile, o si consolida, nonostante la ripartenza dell'economia che sembra non abbia inciso in modo significativo sull'area della deprivazione economica (Taddei, Trentini, 2022).

Riassumendo negli ultimi due anni l'incidenza della povertà è cresciuta più della media per:

- le famiglie con cinque o più componenti;
- famiglie con almeno un minore;
- famiglie di soli stranieri;
- famiglie residenti nelle regioni meridionali;
- famiglie con persone di riferimento tra 35 e 54 anni, dunque in piena età lavorativa.

Altre fonti statistiche a livello nazionale ed europeo documentano tendenze analoghe, ovvero un sensibile incremento delle situazioni di fragilità sociale imputabile primariamente alla improvvisa riduzione del reddito a causa degli effetti economici del Covid-19 e dei conseguenti lockdown, contribuendo ad aumentare le disegualianze esistenti e creandone di nuove.

Sulla base del *Rapporto Caritas* del 2022 le famiglie in povertà assoluta risultano essere 1 milione 960mila, pari a 5.571.000 persone (il 9,4% della popolazione residente) e, fra coloro che hanno ricevuto un sostegno, quasi la metà, esattamente il 42,3%, ha fatto riferimento alla rete dell'ente ecclesiale per la prima volta. Si evidenzia inoltre che aumenta l'incidenza delle persone in carico da 1-2 anni (dal 17,7% al 22,1%),

dato che può essere interpretato come una mancata ripresa da parte di chi ha sperimentato gli effetti socio-economici della crisi pandemica. Ma anche di un ritorno di coloro che già nel pre-pandemia avevano vissuto momenti di fragilità: sono le famiglie a rischio povertà per le quali una riduzione delle ore di lavoro, un problema di salute o magari un problema familiare può facilmente compromettere il loro standard di vita (Caritas Italiana, 2022, p. 16).

Lo stesso *Rapporto* ricorda che l'incidenza delle persone straniere è in crescita rispetto al 2020 e si attesta al 55% (a fronte del 52% dell'anno precedente), con punte che arrivano al 65,7% e al 61,2% nelle regioni del Nord-Ovest e del Nord-Est (Ivi, p. 15).

La Banca d'Italia nella sua indagine sui *Principali risultati dell'indagine straordinaria sulle famiglie italiane nel 2020*, non si discosta da queste conclusioni. Se già prima dell'emergenza epidemiologica, quasi la metà degli individui intervistati dichiarava che arrivava alla fine del mese con difficoltà, tra aprile e maggio 2020 oltre un terzo degli individui dichiara di non disporre di risorse economiche sufficienti a far fronte alle spese per consumi essenziali della famiglia per un periodo di tre mesi e circa la metà degli intervistati si aspetta una riduzione del reddito familiare nell'arco dei prossimi 12 mesi (Neri, Zanichelli, 2020).

Secondo le ultime rilevazioni di Eurostat nel 2021 in Italia le persone a rischio di povertà, ovvero quelle con un reddito inferiore al 60% di quello medio disponibile, sono il 20,1% della popolazione, in crescita di un punto percentuale rispetto all'anno precedente. Se si guarda all'esclusione sociale, ovvero non solo alle famiglie con un reddito inferiore al 60% di quello medio ma anche a quelle che hanno difficoltà ad accedere a beni e servizi come, ad esempio, una casa adeguatamente riscaldata e un pasto proteico ogni due giorni, le persone in difficoltà ammontano ad un quarto della popolazione (25,2%) (Carli, 2022). Sempre con riferimento al 2021, le condizioni di vita

si sono aggravate in particolare per i bambini: i minori in età prescolare a rischio di povertà sono il 26,7%, in aumento rispetto al 23,8% dell'anno precedente, il dato peggiore registrato dal 1995. Se si allarga la platea anche alle famiglie a rischio di esclusione sociale, la percentuale degli under sei in situazione di difficoltà sale al 31,6% rispetto al 27% del 2020 (Carli, 2022)³.

Sul piano della percezione della propria condizione di vita, nel 2021, il *Rapporto Bes* registra un incremento della quota di famiglie che dichiara di aver visto peggiorare la propria situazione economica rispetto all'anno precedente: dal 29% del 2020 si arriva al 30,6% nel 2021 e una quota pari al 9% afferma di arrivare a fine mese con grande difficoltà, una percentuale in aumento rispetto al 2019 quando era pari all'8,2% (Istat, 2022b, p. 94).

L'epidemia non ha assunto quel ruolo di "grande livellatrice" descritta, in una prospettiva storica, da W. Scheidel (2019). M. Davis, a partire da una riflessione sulla influenza aviaria, ricorda che «chiunque abbia scritto della pandemia ha notato la sua particolare predilezione per i poveri, per gli alloggi fatiscenti e l'alimentazione inadeguata» (2005, p. 34). La riduzione del reddito e del benessere economico, a causa degli effetti economici del lockdown, non è stata, infatti, di intensità omogenea e non ha coinvolto allo stesso modo i diversi segmenti del corpo sociale. L'impoverimento ha riguardato soprattutto le donne, le fasce di età più giovani, le famiglie con almeno un figlio minore, coloro che vivevano in affitto⁴. Rispetto al passato, è peggiorata la situazione delle famiglie monogenitoriali, quelle che avevano bassi livelli d'istruzione, l'intensità della povertà è inoltre cresciuta all'ampliarsi del numero di componenti, fino ad arrivare nel 2021 ad una quota di famiglie con cinque o più componenti in povertà assoluta pari al 22,5 per cento (in crescita di due punti percentuali rispetto al 2020). Se la percentuale di famiglie in condizione di povertà assoluta è, in generale, aumentata, la sua incidenza tra i nuclei composti da soli stranieri è vicina a un terzo (30,6 per cento), quasi sei volte quella delle famiglie di soli italiani (5,7 per cento). Anche i *working poor* sono aumentati: avere un'occupazione, in particolare se operaia o assimilata, non sempre protegge dal rischio di povertà.

Come già emerso in precedenti rilevazioni, la distribuzione territoriale del fenomeno non è stata omogenea⁵: se nel 2020 si è registrato, rispetto al 2019,

³ Sulla quota di minori a rischio povertà o esclusione sociale in Italia si veda anche www.openpolis.it/quali-sono-i-fattori-di-esclusione-sociale-tra-bambini-e-ragazzi/.

⁴ «L'affitto medio per le famiglie in povertà assoluta è pari a circa 318 euro mensili, contro i 429 euro pagati dalle famiglie non in condizioni di povertà. Ma, dal momento che la spesa media mensile totale delle prime è nettamente inferiore rispetto a quella delle seconde, la voce di spesa per l'affitto ha per le famiglie povere un'incidenza nettamente maggiore (36,4% contro 20,8%)» (Gnan, 2020).

⁵ Sulla geografia del virus si veda AGEI, 2020.

un aumento della povertà assoluta più marcato nel nord del Paese, nelle regioni meridionali la sua diffusione risulta tuttavia ancora maggiore⁶. Ad un livello territoriale maggiormente disaggregato, lo studio di Armillei e Filippucci documenta che nei primi mesi della diffusione del Covid-19 la maggior mortalità per Covid-19 si è registrata nei comuni con livelli di reddito e di istruzione più bassi e una maggiore occupazione nell'ambito dei lavori industriali⁷.

In generale questi dati, sebbene sommari, mostrano che la diffusione del Covid-19 è correlata alla classe sociale, al genere e alla "razza". La natura democratica del virus, veicolata dall'immagine ampiamente diffusa, e ripresa nella narrazione della pandemia, dell'*essere tutti sulla stessa barca*, non trova riscontri ad un'attenta lettura del fenomeno: «Dobbiamo dircelo e dirlo a voce alta che il virus non è democratico e colpisce chi sta peggio» (Saraceno, 2020).

Questa sintetica panoramica non esaurisce tuttavia l'articolazione della povertà che coinvolge anche una povertà più invisibile, in cui rientra l'universo delle persone in condizione di senza dimora, che non ha beneficiato delle *policy* e dei servizi *ad hoc* messi in campo e che, non disponendo di un alloggio, è rimasto costantemente esposto al rischio di contrarre il virus pagando un prezzo molto alto (fio.PSD, IREF, 2020; fio.PSD, 2021; Cortese *et al.*, 2022).

Per questa fetta di popolazione le criticità legate alla malattia risultano amplificate e dilatate. Alla maggiore esposizione ai fattori di rischio sia per infezione che per conseguenze della malattia della prima ondata, si aggiunge la problematica del freddo contrassegnante i mesi invernali della seconda. Per queste persone (...) la prevenzione dal contagio non è stata di fatto possibile. Allo stesso tempo, chi vive in strada ha subito in modo più marcato le conseguenze del lockdown: con la chiusura delle attività e le città deserte, i senza dimora non hanno potuto nemmeno contare sulla solidarietà di cittadini e commercianti, con il conseguente aggravamento dei bisogni primari in termini di cibo e igiene, maggior solitudine e isolamento (Gnan, 2021).

Le stesse misure approvate per contenere la diffusione del virus hanno colpito le persone senza dimora che, in diverse città, e fra queste anche Bologna, sono state multate e denunciate per violazione dell'articolo 650 del Codice penale, non avendo rispettato l'obbligo di restare in una casa che non avevano⁸.

⁶ Su come gli impatti del Covid-19 si sono distribuiti a livello territoriale si veda Nuvolati, Spanu, 2020.

⁷ www.localopportunitieslab.it/wp-content/uploads/2020/08/The-heterogenous-impact-of-Covid19-Evidence-from-Italian-municipalities-Armillei-and-Filippucci.pdf.

⁸ Alcune di queste sanzioni amministrative, su ricorso di Avvocato di strada, saranno successivamente annullate. Si veda la decisione del Prefetto di Bologna che ha annullato una

1.1 Coronavirus, un acceleratore di processi

Se tutti i principali indicatori individuati segnalano in questi ultimi due anni l'intensificarsi dei processi di impoverimento e un aumento delle disegualianze (Istat, 2022c), al contempo è opportuno ricordare che, al di là della crisi sanitaria, siamo di fronte ad un fenomeno strutturale della società italiana e che il Covid-19 ha «accentuato alcune tendenze che erano già in atto e che sono peculiari del regime di povertà mediterraneo al quale appartiene l'Italia» (Saraceno, Benassi, Morlicchio, 2022, p. 8) e contestualmente ha messo in luce le criticità del sistema italiano di protezione sociale. L'emergenza epidemiologica ha dunque messo a nudo tutti i limiti già presenti e

ha funto da “detonatore”, facendo esplodere una situazione già drammatica, o se si vuole da “faro”, mettendo in luce e portando alla ribalta in modo stabile temi che rientravano nella cronaca o nello spazio della discussione politica solo in occasione della pubblicazione di nuovi dati, rapporti e informazioni statistiche, per poi tornare, immediatamente dopo, nel dimenticatoio. Con quella che ormai abbiamo imparato a conoscere come “la prima ondata”, nella primavera 2020, ci siamo resi conto delle tante cose che già non andavano nel paese (Luongo, 2021).

Il quadro sociale avrebbe potuto essere ancor più grave in assenza di un potenziamento delle misure di tutela e supporto al reddito (l'estensione della cassa integrazione, l'introduzione di trasferimenti una tantum, il reddito di emergenza, il blocco degli sfratti e dei licenziamenti individuali e collettivi, ecc.) introdotte dal governo centrale e/o dagli enti locali per attenuare le ricadute sociali dello shock economico dovuto alle restrizioni. Il complesso dei trasferimenti è cresciuto del 9,4%, raggiungendo una famiglia su tre (Istat, 2022c), ma queste misure, in Italia, hanno avuto però un impatto minore nella riduzione della quota delle persone in difficoltà rispetto ad altri Paesi europei: la percentuale di poveri si è ridotta, grazie all'insieme dei trasferimenti sociali, di 8.4 punti percentuali, mentre in Germania è diminuita di oltre 10 punti e in Spagna di 9,5 (Carli, 2022).

multa di 533,33 € inflitta ad una persona senza dimora trovata in strada durante il periodo del lockdown. La persona era stata multata dalla Polizia Municipale mentre da Bologna si stava recando in un paese della provincia alla ricerca di una soluzione alloggiativa. Uno spostamento che era stato considerato del tutto illegittimo ed in violazione alle misure di contenimento COVID-19. Cfr. www.csvemilia.it/news/avvocato-di-strada-annullata-multa-a-senza-tetto-inflitta-durante-il-lockdown/.

2. Intermezzo: le parole per dirlo

Quali sono le categorie maggiormente utili per leggere la situazione in gran parte inedita e impreveduta a cui il Covid-19 ha dato avvio? Quando l'emergenza non si può dire del tutto conclusa e i suoi effetti, individuali e sociali, sul lungo periodo si potrebbero fare ancora più acuti, quali chiavi interpretative per leggere il presente?

Il termine pandemia, ad oggi il più utilizzato, indica la diffusione di una malattia epidemica su scala globale, o il semplice rischio di contrarla, che coinvolge di conseguenza gran parte della popolazione mondiale. La pandemia presuppone dunque la mancanza di un'immunizzazione dell'uomo verso un determinato agente patogeno altamente pericoloso, nel nostro caso il Covid-19. Senza ovviamente negarne la natura epidemica, il Direttore de *The Lancet*, Richard Horton⁹ (2021), ha riproposto nel dibattito pubblico il termine sindemia, coniato negli anni Novanta dall'antropologo americano Merrill Singer per descrivere la interrelazione tra AIDS e tubercolosi. Il termine sindemia, andando oltre le letture biomediche delle malattie come entità distinte l'una dall'altra e indipendenti dai contesti sociali in cui si trovano, rimanda ad una relazione tra una o più patologie e le condizioni ambientali o socioeconomiche in cui si sviluppano: l'interazione tra queste condizioni di vita rafforza e aggrava entrambe.

Questo approccio, fatto proprio da molti scienziati negli ultimi anni, consente di leggere l'evoluzione e il diffondersi di malattie in un determinato contesto sociale, politico e storico: «si può considerare la sindemia come l'incontro di una patologia con condizioni sociali difficili (o con fattori di rischio legati alle condizioni sociali)» (Maturo, Favretto, Tomelleri, 2021, p. 14). Più in generale, chi vive in una zona a basso reddito o altamente inquinata corre un maggior rischio di contrarre determinate patologie quali ad esempio tumori, diabete, obesità o un'altra malattia cronica. Allo stesso tempo, la maggiore probabilità di contrarre un'infermità fa salire anche le possibilità di non raggiungere redditi o condizioni di lavoro che garantiscano uno stile di vita adeguato, e così via, in un circolo vizioso. Come documentato nel paragrafo precedente, il coronavirus risparmia (almeno in parte) la vita dei giovani, di chi è in buona salute e di chi ha la possibilità di ricevere cure tempestive ed efficaci. Il particolare svantaggio dei ceti meno abbienti e istruiti è stato documentato dalle analisi sui morti condotte negli Stati Uniti e in America Latina, dove decessi e contagi sono risultati prevalenti tra le

⁹ Docente onorario a Londra alla School of Hygiene and Tropical Medicine e all'University College, e in Svezia all'Università di Oslo.

comunità afroamericane e le minoranze¹⁰. Gli stessi dati forniti dall'Istat e altri osservatori statistici, a partire dai mesi primaverili del 2020, hanno registrato un aumento dell'incidenza della mortalità tra le persone meno istruite rispetto a quelle più istruite (Istat, 2020, pp. 88-90)¹¹, in alcuni quartieri più che in altri (www.mapparoma.info/risorse/notedimapparoma8-casicoVID-19-roma/). Oltre alla differente esposizione all'infezione dei diversi gruppi sociali, conosciamo ad esempio l'ineguale impatto del lockdown scolastico, la dissimile capacità di adattarsi all'isolamento domestico.

Il valore aggiunto più importante di inquadrare il Covid-19 come una sindemia è sottolinearne le origini sociali. Quindi la risposta biomedica al Covid-19 e le sue varianti è stata sicuramente necessaria, ma in assenza di una nuova idea di solidarietà sociale e di nuovi diritti, una nuova e ampia idea di interdipendenza, un nuovo orizzonte comunitario e di prossimità le nostre società non saranno mai veramente al sicuro da altre sindemie che, in un mondo sempre più globalizzato, non si possono escludere.

Affrontare il Covid-19 come una sindemia ci aiuterà ad avere una visione più ampia, capace di coinvolgere anche l'istruzione, il lavoro, l'abitare, il cibo e l'ambiente per la difesa della salute. Al contrario, inquadrare il Covid-19 alla stregua di una semplice pandemia impedisce di alzare lo sguardo fino a una prospettiva necessariamente più ampia ed elevata (Horton, 2021).

In questo il servizio sociale, come vedremo nel prossimo paragrafo, può dare un proprio contributo assolvendo anche quelle funzioni di *advocacy* che gli sono proprie fin dalle sue origini.

L'importanza attribuita alle disuguaglianze socioeconomiche nella lettura di quanto finora avvenuto, evidenziate dall'utilizzo della categoria di sindemia, rimanda ad una condizione sociale di esposizione all'infezione non riconducibile esclusivamente al fattore patogeno. La categoria di vulnerabilità si presta a leggere questa esposizione ad un determinato rischio (nel nostro caso la grave infezione da coronavirus). Uno sguardo sommario alla letteratura mostra una estensiva variazione di accezioni e definizioni della categoria, evidenziando un ricorso generalizzato a questa nozione e alle sue applicazioni spesso in contesti disciplinari anche molto diversi. Definendo al

¹⁰ Sui dati e gli studi sulla disuguaglianza razziale del coronavirus negli Stati Uniti si veda il lavoro di APM Research Lab, www.apmresearchlab.org/covid/deaths-by-race, e Millet *et al.* (2020).

¹¹ «Va ancora osservato come l'incremento di mortalità abbia penalizzato maggiormente la popolazione di status sociale più basso, in particolare quella poco scolarizzata: l'eccesso di mortalità dei meno istruiti rispetto ai più istruiti è risultato (...) superiore del 30 per cento per gli uomini e del 20 per cento per le donne» (Istat, 2020).

contempo un processo e una condizione, la nozione di vulnerabilità resta ancora di non immediata definizione. Il suo carattere polisemico spiega almeno in parte la fluidità della sua definizione. Dobbiamo dunque anche chiederci perché questa nozione è diventata, in poco tempo, una categoria tanto diffusa e utilizzata nella ricerca e nel dibattito pubblico. Due accezioni principali della nozione sono rintracciabili nel dibattito:

- una macrosociologica, che rimanda ad un'idea di società della vulnerabilità, un tratto specifico e dominante dell'età contemporanea e pertanto situata nel tempo e non una condizione a priori ontologica. Esiste cioè un nesso forte tra il fatto che la nozione di vulnerabilità si sia imposta come griglia dominante delle situazioni sociali critiche e il fatto che nella società contemporanea il rischio e l'incertezza siano al centro della nostra rappresentazione del mondo. La nozione di vulnerabilità è sincrona con il tempo storico che stiamo vivendo e ci parla prioritariamente di come noi leggiamo un insieme di situazioni problematiche, e molto meno di queste ultime in quanto tali;
- Una microsociologica, in cui la vulnerabilità - ovvero l'essere in potenza vulnerabili - viene intesa come:
 - a) nozione universale/ontologica, immanente alla condizione umana;
 - b) nozione contestuale (gli individui sono differenzialmente esposti in relazione alla posizione occupata nello spazio sociale).

Parlare di vulnerabilità in sé, evocarne la sua natura ontologica, non è particolarmente utile nella misura in cui gli individui sono vulnerabili in determinati contesti e situazioni e in questi solamente. Lo scavo analitico consiste nel far emergere questa relazione euristica che rende possibile e attualizza una vulnerabilità. Questo presuppone un decentramento dall'individuo o dal gruppo e considerare le situazioni e le condizioni che attualizzano la possibilità, per un individuo o un gruppo, di essere vulnerabile in relazione ad alcune loro qualità particolari. Se al centro della nozione di vulnerabilità vi è la relazione individuo (o gruppo) e contesto ambientale, due sono i punti di attenzione da prendere in esame:

- le condizioni strutturali della vulnerabilità;
- le disegualianze sociali di fronte alla vulnerabilità.

Esiste infatti un legame stretto tra vulnerabilità e forme della protezione che non è mai una questione strettamente personale ma rimanda ai nostri sistemi di welfare e più in generale di protezione sociale. Questi ultimi si sono costruiti, tra Ottocento e Novecento, sulla base di una socializzazione dei rischi e delle protezioni nel quadro di una doppia logica di

demercificazione e depersonalizzazione (Castel, 2007). Parlare della vulnerabilità di un gruppo comporta metterlo in relazione alle forme di protezione previste, o non previste, dall'azione pubblica per quel determinato aggregato sociale. In questa prospettiva è evidente che le trasformazioni dei nostri sistemi di welfare possono autorizzare una lettura vulnerabilizzante della realtà sociale. Su questo piano parlare delle condizioni strutturali della vulnerabilità comporta immediatamente la necessità di considerare che i diversi gruppi sociali sono diversamente esposti alla vulnerabilità in quanto godono di forme di protezione differenti. Gli individui sono diversamente posizionati di fronte all'incertezza e al rischio, non solo in base alle scelte personali, ai diversi capitali (economici, culturali, simbolici) che possono mobilitare, ma innanzitutto perché diversamente protetti dai dispositivi del sistema di welfare e dell'azione pubblica; pertanto, tutti gli individui non dispongono delle stesse risorse e supporti per un agire sociale efficace di fronte a degli eventi critici. La dimensione strutturale della vulnerabilità e il suo rapporto con le trasformazioni del sistema sociale aiutano a comprendere la natura specifica di certi tipi di legami sociali che, nel nuovo contesto, si fragilizzano o che si mantengono fragili.

A differenza di altre nozioni che funzionano per coppia (esclusione/inclusione, devianza/norma, ecc.), la nozione di vulnerabilità, non avendo un antonimo, cioè una parola o locuzione di significato contrario, obbliga ad andare oltre un pensiero polarizzante e dicotomico. Al contempo, se ne cogliamo e valorizziamo la sua capacità di tenere insieme piani e registri in apparenza opposti, essa consente di articolare la questione delle disegualianze (tutti gli individui sono diversamente esposti alla vulnerabilità in relazione alla loro posizione occupata nello spazio sociale) e quella della singolarità (il percorso biografico dell'individuo e la sua esperienza sociale lo rendono differenzialmente esposto alla vulnerabilità). Questa articolazione delle due dimensioni (disegualianza e singolarità) evidenzia che una *comune* esposizione alla vulnerabilità non comporta una *uguale* esposizione alla stessa.

Questo tratto distintivo della nozione di vulnerabilità consente inoltre di tenere insieme due condizioni che, ad un primo sguardo, possono sembrare irriducibili, ovvero dipendenza ed autonomia. Postulando un equilibrio dinamico tra queste due condizioni, ovvero sono autonomo, ho una mia autonomia, nella misura in cui posso fare affidamento su un insieme di supporti (siano essi istituzionali, simbolici, affettivi, relazionali), la vulnerabilità evidenzia un deficit di risorse e di supporti che scalfisce la capacità individuale a far fronte ad un contesto critico, andando ad intaccare

l'autonomia della persona che, come abbiamo visto, è dipendente da un insieme di sostegni.

Se noi prendiamo in esame la etimologia della parola, *vulnus*, ovvero colui che può essere ferito, questa ci indica sia la ferita in potenza, latente, sia la ferita stessa. Questo permette di andare oltre nozioni che indicano uno stato, quale ad esempio quella di fragilità, che designa una proprietà intrinseca di un gruppo o di un individuo legata ad esempio ad un indebolimento del corpo per le persone anziane o un'età della vita quale i primi anni di esistenza. Questa vulnerabilità in potenza obbliga a considerare le condizioni sociali di produzione della possibilità di essere feriti e dall'altra le condizioni sociali della attualizzazione della ferita. Questa nozione di vulnerabilità permette inoltre di essere attenti sia a ciò che può evitare l'attualizzazione della potenzialità della ferita, ma anche a ciò che può essere messo in campo per "curare" la ferita stessa. Assumere la nozione di vulnerabilità presuppone dunque:

- a) da un lato sottolineare il legame intrinseco tra rapporti sociali dati e deficit che si possono generare;
- b) dall'altro sottolineare una diseguaglianza nell'esposizione ai rischi e alle protezioni di fronte a questi.

Una tale prospettiva autorizza pertanto un decentramento dello sguardo dall'individuo o dal gruppo vulnerabile ai contesti che attualizzano la potenzialità per gli individui, o i gruppi, di diventare vulnerabili in ragione di loro qualità specifiche. L'assenza di questo decentramento dello sguardo risulta particolarmente insidioso in quanto può indurre ad attribuire la condizione di fragilità indotta dal contesto in cui l'individuo vive all'individuo stesso. Dobbiamo infatti ricordare che nel costrutto concettuale della vulnerabilità gli individui sono dotati, almeno da un punto di vista teorico, della competenza ad agire (*agency*). L'individuo, se viene meno il riferimento al contesto, diventa responsabile della sua condizione per non essere stato in grado di rispondere efficacemente alla situazione in cui si è venuto a trovare. Sono la riconosciuta competenza ad agire dell'individuo e la sua autonomia che possono favorire la sua colpevolizzazione, da parte dell'azione pubblica, in quanto incapace a reagire positivamente a quanto lo ha colpito, individuandolo come il solo responsabile e dunque colpevole della situazione in cui si è venuto a trovare. L'insidia sta nel minimizzare il ruolo del contesto nella produzione di una condizione di vulnerabilità e pertanto a depoliticizzare la questione sociale, rinunciando ad agire al di là dell'individuo.

3. Forme di vicinanza a distanza al tempo del Coronavirus

La crisi sanitaria generata dalla diffusione del Covid-19 ha messo a dura prova sia le persone che già vivevano ai margini sia quelle “in bilico”, come abbiamo visto nel primo paragrafo, ma anche i servizi di accoglienza e assistenza (pubblici e del terzo settore) a loro dedicati. Il diffuso timore del contagio, gli effetti delle misure restrittive per il contenimento del virus e l’incertezza verso il futuro hanno ridefinito il rapporto con la rete socioassistenziale, a Bologna come altrove. Al contempo è opportuno ricordare, come da più parti è stato fatto presente, che i territori locali, e i relativi servizi, hanno reagito diversamente a situazioni in gran parte simili dal punto di vista dell’impatto del Covid-19, evidenziando punti di forza e criticità già esistenti: «il sistema sembra aver resistito meglio in alcuni territori e meno in altri: sicuramente ci sono state punti d’eccellenza, ma non possiamo dire che sia “*andato tutto bene*”» (Gazzi, 2020, p. 15).

Nelle pagine che seguono si darà conto di come i servizi sociali a Bologna e provincia hanno risposto all’emergenza epidemiologica a partire da interviste a diverse figure del lavoro sociale¹² e materiali biografici raccolti e pubblicati in rete dall’Ordine Regionale degli Assistenti Sociali dell’Emilia-Romagna.

La Circolare n. 1 (27 marzo 2020) del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali prevedeva che

nell’attuale situazione di emergenza è fondamentale che il Sistema dei Servizi Sociali continui a garantire, ed anzi rafforzi, i servizi che possono contribuire alla migliore applicazione delle direttive del Governo e a mantenere la massima coesione sociale di fronte alla sfida dell’emergenza. È un ruolo che il Sistema dei Servizi Sociali deve svolgere nei confronti di ogni membro della collettività, con particolari attenzioni verso coloro che si trovano, o si vengono a trovare a causa dell’emergenza, in condizione di fragilità, anche in relazione alla necessità di garanzia dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali di cui all’articolo 22 della legge n. 328/2000.

In ottemperanza delle disposizioni governative, nei primi giorni di marzo 2020 a Bologna i servizi sono regolarmente aperti, ma affinché i cittadini possano rimanere al proprio domicilio, per contrastare la diffusione del Coronavirus, la popolazione è invitata a non recarsi agli sportelli sociali, ma a contattarli prioritariamente telefonicamente o tramite posta elettronica. Il lavoro è prevalentemente a distanza e in modalità smart working, mentre le

¹² Le interviste sono state realizzate oltre che dall’autore da due studenti del Corso di laurea in Servizio sociale (Lorenzo Morara) e del Corso di laurea magistrale in Sociologia e servizio sociale (Federica Baldi).

attività in presenza - opportunamente distanziate e protette - sono occasionali e limitate alle sole questioni urgenti e indifferibili. Terminato il lockdown gli sportelli sociali riapriranno al pubblico con alcune novità organizzative: accanto alla possibilità di accedere ai servizi in presenza, saranno mantenuti e potenziati i canali informativi telefonici ed e-mail, già sperimentati nei mesi precedenti.

Dall'inizio dell'emergenza sanitaria gli Sportelli sociali sono stati chiusi al pubblico e l'accesso diretto degli utenti si è interrotto. Nella prima fase dell'emergenza il telefono e la mail sono stati gli strumenti esclusivi attraverso i quali è stato gestito il rapporto con l'utenza. Nella seconda fase si è passati poi al ricevimento dell'utenza previo appuntamento (Intervista ad un Operatore dello Sportello Sociale).

Nel periodo di emergenza sanitaria le modalità di lavoro sono cambiate, nel senso che si è cercato di limitare il più possibile gli incontri in presenza e di evitare le visite a casa delle persone che seguiamo. Molti incontri con più persone si sono quindi svolti soltanto in modalità online e non più in presenza, cambiando quindi la modalità di partecipazione e i conseguenti tempi di svolgimento degli incontri stessi. Questa degli incontri online è stata una modalità nuova per molti di noi e ha comportato la necessità di confrontarsi con nuove problematiche legate proprio alla dotazione di strumenti adeguati e anche alla dimestichezza con le piattaforme per effettuare videoconferenze (Intervista ad un Educatore professionale).

Noi abbiamo continuato a fare i colloqui fino proprio all'inizio del lockdown, lo smart working non è arrivato subito (Intervista ad un Assistente sociale).

Se i servizi in tempi molto stretti sono in stati in grado di riorganizzare velocemente il proprio assetto funzionale a causa della necessità di un distanziamento fisico imposto dall'emergenza sanitaria, non sono mancate le criticità. Come emerso durante una seduta della Commissione Politiche sociali di Palazzo D'Accursio, tenutasi nei primi giorni di marzo 2021, la mancanza di organico, la forte crescita di richieste per effetto di un anno di pandemia, l'aumento dei casi complessi da gestire¹³, le difficoltà economiche di tante famiglie, la convivenza forzata, i problemi con la dad, i "numeri alti" da gestire per i bonus spesa e gli "iter complessi" per il reddito di cittadinanza hanno generato, riprendendo le parole della dirigente dell'Area welfare del Comune di Bologna Adele Mimmi, pronunciate in quella occasione, «un forte carico emotivo per gli operatori»¹⁴. Una tonalità emotiva che trova una

¹³ Sui dati del contagio e la mortalità a Bologna e nella città metropolitana, cfr. Bovini (2021).

¹⁴ www.dire.it/04-03-2021/609128-a-bologna-servizi-sociali-in-affanno-e-preoccupa-lo-sblocco-degli-sfratti/.

conferma in diverse testimonianze scritte raccolte dall'Ordine Regionale degli Assistenti Sociali dell'Emilia-Romagna (OASER)¹⁵, dove la paura dell'ignoto e l'incertezza ricorrono:

Il primo giorno è stato direi piuttosto da panico, avevo paura, paura di cosa? Non riuscivo a capire bene di cosa avevo paura, paura di infettarmi? Paura di ammalarmi e di ammalare la mia famiglia? Paura della morte? Be' un po' tutto questo, un po' paura dell'incertezza, dell'insicurezza, del non sapere cosa è, perché non lo vedi, non lo senti, il virus, sai solo che ti devi coprire dalla testa ai piedi e cambiarti tutto.

Paura. Paura e ancora paura. Non solo negli utenti. Anche negli operatori, nei colleghi. In sé stessi. Tutti abbiamo paura. Importante credo sia riconoscerla in sé stessi e rispettarla negli altri. Poi l'incertezza di una fine aleatoria. Le voci continue, rimbombanti e da verificare nella loro veridicità. Forse questi anni di lavoro mi stanno aiutando in questo senso. È solo tutto molto amplificato, mi dico. Tutto momentaneo.

Al contempo, come ricorda Luigi Gui, «l'emergenza COVID (...) ha rappresentato una straordinaria fucina di abduzioni, di azzardi operativi che hanno aperto piste nuove. Gli assistenti sociali sono stati in parte travolti dalle mutate condizioni di contesto ma in parte anche sospinti, proprio per questo, a imparare cose nuove» (2020, p. 52). Innovazione nelle pratiche e esercizio della riflessività sembrano orientare la rilettura dell'esperienza vissuta nei mesi più difficili:

Ma come faccio a lavorare senza i miei strumenti? Mi sento persa, ma la novità sta proprio in questo, trovare la modalità giusta per essere più vicino possibile al nostro utente senza realmente esserlo: essergli accanto, condividere paure, timori, che sono poi anche le nostre, comunicargli che nonostante questa situazione che è più grande di noi, gli siamo accanto, si lotta insieme. Sarà un altro pezzo di strada che percorreremo insieme. Durante il lockdown, le strutture sono rimaste chiuse al pubblico e le attività sono state rimodulate per essere svolte a distanza, tramite telefonate o videochiamate.

L'epidemia, con la forza dirompente che ci travolge, ci sta inducendo a grandi cambiamenti: nei nostri comportamenti, nella gestione del quotidiano, nell'attività lavorativa, nelle relazioni interpersonali, negli stili di vita. Richiede una certa flessibilità, la capacità di trovare continui adattamenti e nella nostra vita professionale, anche l'individuazione di nuove e diverse modalità per attuare strategie di aiuto, per rileggere i bisogni, per cercare soluzioni. In un certo senso questa

¹⁵ www.oaser.it/pubbl/?page_id=18556.

epidemia ci sta spingendo ad essere “audaci”, ad utilizzare il trauma collettivo che stiamo vivendo, per orientarci anche verso risposte nuove che dobbiamo ricercare.

Il nostro lavoro è cambiato, si è modificato, si è ridefinito e, probabilmente lo sarà ancora per un po'. Tuttavia, è stato possibile accorgersi di altri aspetti. Parlare con le persone al telefono, mi ha portato a dedicare maggiore e completa attenzione alle loro parole, alle loro frasi, ai termini utilizzati, senza lasciarmi distrarre da quella, seppure importante, altra forma di comunicazione, quella “non verbale”. Ascolto i silenzi, i loro singhiozzi a volte, le loro risate e anche qualche parolaccia. Sono telefonate lunghe, intense e significative. Alcune persone le ho “conosciute”, per ora, solo telefonicamente e, con meraviglia, ho trovato la disponibilità ad iniziare, seppure cautamente, una relazione partendo semplicemente da una reciproca domanda: “come sta, tutto bene?”. Tutto ciò non è certo scontato, quando chiama un’assistente sociale! In alcune situazioni ho anche appreso informazioni che non mi avevano mai raccontato. Ma perché, chiedo, ora mi dice queste cose? “Perché riesco meglio, sono meno in difficoltà a parlare al telefono e perché ho bisogno di parlare con lei”. Il concetto di vicinanza è strano, è diverso, si è mutato. Paradossalmente si tratta di una vicinanza più a contatto con i sentimenti, con le emozioni, una vicinanza più intima seppure più lontana perché non ci si vede, non si occupa lo stesso spazio, spazio molto spesso definito e riempito più da un sapere professionale che esperienziale, che è invece patrimonio delle persone che vivono direttamente le fragilità. Forse è anche questo che facilita, in alcune situazioni, a raccontare cose nuove, c’è un ascolto nostro, mio, diverso. Tutti stiamo condividendo la stessa pesante condizione e penso che anche questo porti ad una maggiore vicinanza. Di queste riflessioni ne dovrò tenere conto.

Lo smarrimento, l’impotenza e l’assenza di una piena consapevolezza di quello che stava accadendo hanno accumulato gli assistenti sociali e le persone in carico e quelle che per la prima volta si rivolgevano ai servizi territoriali:

Sia io che l’operatrice chiamiamo tutti i giorni per tranquillizzarlo, lui non è del tutto consapevole di quello che sta accadendo, forse nemmeno noi del tutto. Non capisce perché nessuno lo va più a trovare, per la prima volta mi chiede di non essere abbandonato, chiede di poter avere la biancheria, chiede di non essere lasciato solo, chiede aiuto.

Appunto da soli. E ho cominciato a sentire l’angoscia. E ho sentito la loro angoscia, la loro solitudine, la loro paura di non sapere cosa sarebbe successo e la mia grande impotenza di non poter fare niente di più.

La condivisione di una situazione di fronte ad un “evento catastrofico”, e del tutto sconosciuto, ridefinisce la relazione di servizio e più in generale il lavoro sociale. *Fragilità e incertezze* condivise tra operatori e persone

accolte contribuiscono a mettere in luce la comune condizione di vulnerabilità sebbene i ruoli ricoperti nella relazione d'aiuto siano diversi:

Siamo abituate ad affrontare eventi improvvisi e a gestire le difficoltà ma questa volta la situazione è diversa, non riguarda alcune categorie di persone ma trasversalmente colpisce tutti senza differenze, tutti siamo vittime e non ci sono strumenti certi per tutelarsi. Non è il caso di una persona che dopo aver perso il lavoro non riesce a mantenere l'abitazione e cerca un supporto economico temporaneo in attesa di trovare una nuova occupazione in assenza di una rete familiare di supporto. Qui siamo tutti uguali, operatore e utente, con le stesse fragilità e incertezze.

Le diverse figure operanti nell'ambito del lavoro sociale hanno immediatamente colto quanto l'emergenza epidemiologica abbia peggiorato le condizioni personali di bisogno preesistenti e ridotto le opportunità di ricevere un supporto:

Dal mio osservatorio ho potuto constatare la difficoltà di molti genitori soli, soprattutto mamme, nel conciliare il lavoro e la gestione dei propri figli a casa in dad. Inoltre, nella fase legata all'emergenza, molte famiglie che avevo già in carico mi hanno contattata per segnalare vari bisogni, fra i quali richieste di aiuto per il pagamento dell'affitto, bollette e generi alimentari (Intervista ad Assistente sociale).

Questo periodo di difficoltà ha sicuramente alimentato tutta una serie di paure e di ansie soprattutto nelle persone in carico già condizionate da forti fragilità e preoccupazioni. Alcune persone non se la sentivano di uscire, di utilizzare i mezzi pubblici, altre invece hanno molto sofferto il momento di isolamento e l'impossibilità di poter continuare i propri percorsi di tirocinio o inserimento lavorativo. Gran parte dei tirocini infatti sono stati bloccati nei periodi di lockdown, compresi quelli a favore delle persone disabili, alcune ragazze che ho in carico hanno molto accusato questa sospensione e questo isolamento. Frequentare il tirocinio per alcune è quasi l'unica attività che permetta loro di avere una vita sociale, di uscire dal contesto familiare, oltre che di tenersi impegnate in modo gratificante (Intervista ad Educatore professionale).

3.1 Misure urgenti di solidarietà alimentare

Tra le azioni che gli operatori dei servizi sociali si sono trovati a gestire rientrano le "misure urgenti di solidarietà alimentare", previste dall'Ordinanza della Protezione Civile n. 658 del 29.3.2020, per rispondere ai bisogni delle persone più esposte agli effetti della situazione economica determinata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 attraverso l'erogazione di buoni

spesa. L'Ordinanza prevedeva che i comuni dovevano procedere in tempi molto rapidi ad emanare avvisi per erogare le risorse ai cittadini, definendo in autonomia i criteri di individuazione dei beneficiari e le modalità di erogazione delle risorse che non venivano chiaramente identificati nel testo dell'Ordinanza. A Bologna le famiglie che hanno fatto domanda, sul totale di quelle residenti, sono state il 5,8% (pari a 11.925 nuclei), mentre le domande accolte il 5,2% (il 92% di quelle presentate). I beneficiari della misura sono stati prevalentemente nuclei monocomponenti, mentre la situazione di fragilità era imputabile soprattutto:

- alla perdita o la riduzione del lavoro senza attivazione di ammortizzatori sociali o con ammortizzatori insufficienti in relazione al fabbisogno familiare oppure;
- alla sospensione temporanea dell'attività con partita IVA;
- a condizioni di povertà pregressa (Città Metropolitana di Bologna, 2020, p. 8).

Da evidenziare che solo il 13,9% dei nuclei familiari, nel capoluogo regionale, era già in carico al Servizio Sociale territoriale, pertanto in larga parte non ancora conosciuta ai servizi. Nella valutazione, da parte dei servizi coinvolti nell'erogazione della misura, sono stati evidenziati alcuni temi principali:

- la ratio emergenziale che, da un lato, ha ottimizzato le tempistiche e la celerità delle risorse ma, dall'altro, ha causato una congestione di richieste e la difficile gestione di queste rispetto alle tempistiche per l'erogazione dei contributi/buoni spesa ai beneficiari, sovraccaricando i servizi e portando ad una valutazione incompleta o parziale dei beneficiari.
- La non omogeneità e frammentazione delle iniziative a livello metropolitano, distrettuale e in alcuni casi anche all'interno delle stesse Unioni, riguardo a criteri di accesso alle misure, alle modalità di erogazione del contributo/buono spesa e agli importi spettanti (...).
- L'appropriatezza del procedimento attraverso la valutazione in equipe e la completezza documentale delle informazioni contenute nelle domande (in alcuni casi). Ciò ha permesso una maggiore conoscenza e apertura dei servizi verso una platea di beneficiari sconosciuti (i "nuovi" fragili) e la costruzione di un *pre-assessment* con conseguente sensibilizzazione verso il lavoro e la valutazione professionale del servizio sociale e dell'equipe.
- Va evidenziato che ciò ha prodotto anche l'emersione di difficoltà sia rispetto all'integrazione e verifica dei contenuti delle domande, sia

rispetto alla compilazione di queste per via telematica da parte dei cittadini. Un ulteriore sforzo dei servizi è stato anche quello di lavorare in regime di smartworking. In alcuni casi sono stati segnalate modalità maggiormente collaborative fra uffici comunali e il lavoro di rete con l'associazionismo (*ivi*, p. 10).

A livello nazionale, sulla base del Rapporto *La pandemia che affama l'Italia. Covid-19, povertà alimentare e diritto al cibo*, promosso da ActionAid Italia (2020) per indagare l'impatto del Covid-19 sulla situazione della povertà alimentare nel Paese, la misura ha tuttavia mostrato molte criticità: criteri di accesso discriminatori, risorse insufficienti, modalità di presentazione della domanda non facilmente fruibili per tutti, tempi di erogazione (in certi casi) lunghi e non adatti alla situazione di emergenza. A partire da analisi condotte in otto Comuni (Torino, Milano, Corsico, L'Aquila, Napoli, Reggio Calabria, Messina e Catania), oltre ai criteri di accesso, che hanno limitato l'erogazione dei buoni spesa a molti potenziali beneficiari, si è riscontrata la marginalità della povertà alimentare nelle politiche social territoriali, «che continua a venire vista più un sintomo che una conseguenza della povertà senza riconoscere il diritto umano ad un cibo adeguato» (ActionAid Italia, 2020, p. 3).

3.2 Reddito d'emergenza

Poiché il reddito di cittadinanza non consentiva di far fronte a improvvise perdite di reddito come avvenuto in occasione del lockdown di marzo-aprile 2020, si è da subito imposta la necessità di intervenire con ulteriori strumenti per tutelare quegli individui lasciati scoperti da questo dispositivo e non raggiungibili attraverso la Cassa integrazione guadagni e l'una tantum per gli autonomi. Tra questi figuravano molti lavoratori stagionali o intermittenti, ex percettori di sussidi di disoccupazione e lavoratori in nero cui il governo ha inteso fornire protezione tramite una nuova misura soggetta a prova dei mezzi, il Reddito di emergenza (REM). Si trattava di una misura di sostegno economico, di importo variabile tra i 400 e gli 840 euro al mese, istituita con l'art. 82 del decreto-legge del 19 maggio 2020, n. 34 (Decreto Rilancio) in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e che aveva requisiti meno stringenti rispetto al reddito di cittadinanza. Questo sostegno straordinario era rivolto ai nuclei familiari in condizione di necessità economica a causa dell'emergenza, che non avevano avuto accesso ai sostegni a tal fine previsti dal Decreto Cura Italia (decreto-

legge n. 18 del 17 marzo 2020). Successivamente, il decreto-legge del 14 agosto 2020, n. 104 aveva introdotto la possibilità di richiedere un'ulteriore mensilità e il decreto-legge del 28 ottobre 2020, n. 137 ha previsto, poi, due ulteriori quote per i mesi di novembre e dicembre 2020.

Nella tabella n. 1 sono riportati i dati sui nuclei e le persone che, a Bologna e provincia, hanno beneficiato della misura e l'importo medio mensile. Sulla base dei dati INPS non è possibile individuare quanti beneficiari hanno fatto un accesso ripetuto alla misura e quante mensilità hanno ricevuto, inoltre la variazione nel numero di nuclei e persone coinvolte, oltre al mutare dell'impatto della crisi sulle famiglie, è da imputare anche al succedersi di decreti-legge che prevedevano soglie e criteri di accesso diversi. Le criticità che presentano i dati forniti dall'INPS non rendono possibile una lettura sufficientemente approfondita degli stessi, ma evidenziano comunque la capacità di questa misura, sebbene residuale ma maggiormente inclusiva, di raggiungere nuclei famigliari esclusi da altri provvedimenti nazionali e locali di sostegno al reddito.

Tab. 1 - Nuclei percettori di Reddito di Emergenza a Bologna e provincia con almeno un pagamento

| | <i>Numero nuclei</i> | <i>Numero persone coinvolte</i> | <i>Importo medio mensile</i> |
|---------------------------|----------------------|---------------------------------|------------------------------|
| dl 34/2020 art.82 | 3.658 | 7.827 | 515,82 |
| dl 104/2020 art.23 | 2.912 | 5.554 | 499,21 |
| dl 137/2020 art.14 c.2 | 1.298 | 2.300 | 483,28 |
| dl 41/2021 art.12 comma 1 | 7.086 | 14.059 | 505,86 |
| dl 73/2021 art.36 | 6.321 | 12.182 | 500,42 |

Fonte: INPS, Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza

La minore restrittività dei criteri di accesso del REM e il venir meno del principio della condizionalità rispetto al reddito di cittadinanza hanno consentito di raggiungere famiglie mediamente più giovani, con più minori, con più lavoratori occupati, con più cittadini stranieri, e tendenzialmente più numerose di quelle coperte dal reddito di cittadinanza. Chiara Saraceno evidenzia al contempo che «pur intercettando un'ampia fascia di persone e famiglie altrimenti escluse da ogni tipo di sostegno (...) continua ad escluderne una fetta più o meno ampia, di nuovo per problemi di disegno, più orientato a contenere la spesa ed eventuali brogli che a garantire un rapido accesso al sostegno» (2021, p. 6). Sebbene sulla base dei dati disponibili non sia possibile calcolare a livello locale il *take-up rate*, ovvero il rapporto percentuale tra beneficiari effettivi e aventi diritto, sul piano nazionale questo risulta del 41%, cioè solamente 4 famiglie su 10 hanno beneficiato del REM (Bertoluzza, 2021, p. 388).

3.3 Il valore della solidarietà al tempo del Covid-19

Accanto alle misure pubbliche, che in diverse realtà territoriali hanno scontato problemi di accesso e limitate risorse, è emersa l'azione solidaristica di chi si è attivato per fornire immediatamente il proprio contributo e una risposta tempestiva ed efficace ai bisogni di prima necessità per tutte le persone con fragilità (economica e sociale) del territorio, affinché l'emergenza sanitaria non si trasformasse anche in un'emergenza sociale. Sono stati infatti migliaia, a livello nazionale, i volontari organizzati in associazioni e gruppi spontanei che hanno strutturato attività solidali favorendo l'emersione dei bisogni, attivando nuovi interventi e sviluppando reti inedite tra realtà operanti sulle stesse problematiche. Come emerge dalla ricerca di T. Carlone (2021) sull'attivazione civica e la partecipazione nell'era post-pandemica a Bologna, la risposta dal basso

ha dato vita a mobilitazioni di gruppi formali e informali, capaci di intervenire con modalità agili e pronte al susseguirsi sempre più imprevedibili di bisogni individuali e collettivi. (...) Si è assistito quindi a catene alimentari e spese sospese, sostegno psicologico delle fasce più marginali, supporto scolastico di bambini e adolescenti, distribuzione di farmaci e di beni di prima necessità in una primissima fase che sono poi evoluti in vere e proprie piattaforme di mutualismo con il protrarsi della quarantena (2021, pp. 101-102).

A livello locale il capitale sociale comunitario (Castrignanò, 2012) presente in città si è mostrato in grado di dare, almeno parzialmente, risposte immediate a situazioni critiche emerse durante l'emergenza. Sia realtà formalizzate, come associazioni, cooperative e parrocchie, sia informali quali reti di cittadine e di cittadini che si sono strutturate in itinere, sulla base delle richieste e delle esigenze delle persone intercettate (cfr. Fondazione Innovazione Urbana, *Mutualismo al tempo del COVID-19: indagine sulle comunità attive a Bologna*) hanno messo in campo in città un insieme di risposte ai bisogni più immediati e urgenti delle fasce più deboli ed esposte della popolazione locale.

Un supporto rilevante, a Bologna come altrove, è stato assicurato dal terzo settore nel sostegno alla comunità locale, assicurando risorse ed energie aggiuntive per rispondere ai bisogni dei cittadini: dagli interventi di prima necessità, come distribuzione di cibo e di beni di necessità a quelli in grado di garantire livelli essenziali di assistenza, soprattutto nel campo sociosanitario. Molte testimonianze forniscono un quadro di come siano emerse, fin dalle prime settimane della diffusione del Covid-19, sia le situazioni di vulnerabilità presenti in città sia una capacità di risposta alla domanda di aiuto sociale.

Nell'impossibilità di effettuare un censimento completo di quanto in città si è attivato a fronte delle conseguenze dell'emergenza sanitaria e sociale dovuta al diffondersi del virus, le esperienze illustrate intendono esclusivamente registrare l'ampia capacità di risposta della città ad una situazione inedita.

Da quando è iniziata la crisi sanitaria, le persone che si sono rivolte all'Antoniano di Bologna per avere un pasto caldo o un contributo per la spesa o per pagare l'affitto o le bollette, sono aumentate del 50%.

Ogni giorno la nostra mensa ospita 150 persone - racconta il Direttore della struttura, frate Giampaolo Cavalli - molte sono le persone che vivono di espedienti e con poche risorse e che questa crisi ha messo ulteriormente alla prova. Ci sono le file fuori dalla porta, perché non riusciamo a ospitarli tutti dentro, non c'è posto (...). Le famiglie si vergognano, non sanno cosa mettere a tavola¹⁶.

La Diocesi di Bologna ha stanziato un milione e 345mila euro, ricavato dai dividendi della Faac, creando il Fondo San Petronio, destinato a chi, a causa dell'emergenza sanitaria, ha perso il lavoro e si è trovato ad affrontare gravi problemi economici: un contributo di 400 euro al singolo, 500 euro alla coppia, 600 euro alla coppia più un figlio, 700 euro alla coppia più due figli, 800 euro alla coppia più tre figli. Raccontano Clizia Cavallotti e Serena Cattalini del Centro di ascolto Caritas: «Hanno bisogno della spesa, di aiuti per affitti e bollette, di device per la scuola. Si tratta di una fascia grigia che nel momento in cui viene meno il lavoro è a rischio povertà. Più che di nuovi poveri, noi parliamo di aumento delle fragilità». Con il fondo San Petronio la Curia ha dato aiuto a 1.040 famiglie colpite dalla crisi economica dovuta al Covid-19 e fra queste le persone che non si erano mai rivolte alla Caritas diocesana sono aumentate del 45%: un dato nazionale, confermato anche a Bologna¹⁷.

Anche le Cucine popolari, pur ridefinendo le proprie modalità organizzative, nei mesi più difficili hanno allargato il loro servizio a cinquecento persone al giorno raggiungendo una platea di beneficiari più differenziata rispetto al periodo pre-Covid-19:

I bisogni sono aumentati, il disagio è tanto. (...) Ancora non possiamo allestire le tavole per i pranzi conviviali, ancora dobbiamo usare tutte le precauzioni

¹⁶ www.ilfattoquotidiano.it/2020/12/24/antoniano-di-bologna-con-il-covid-aumentate-del-50-le-richieste-di-aiuto-famiglie-si-vergognano-non-sanno-cosa-mettere-a-tavola/6038758/.

¹⁷ https://bologna.repubblica.it/cronaca/2021/04/01/news/i_nuovi_poveri_da_covid_coronavirus_bologna_studenti_famiglie-294563492/.

raccomandate - mascherina, guanti, distanziamento fisico -, ancora dobbiamo dare il pranzo in asporto, ancora assistiamo ad aumenti di richieste di sostegno¹⁸.

Negli ultimi giorni di marzo 2020 in città parte il progetto *L'Unione fa la spesa*, un servizio di consegna a domicilio di spesa e parafarmaci alle persone più fragili, a cui era consigliato di non uscire di casa. L'iniziativa, oggetto di un protocollo sottoscritto da Comune di Bologna, Coop Alleanza 3.0, Auser, Forum Terzo Settore e Centro Servizi Volontariato, ha coinvolto nei primi mesi 2.500 anziani over 75 in condizione di fragilità, individuati da Comune e Ausl, in collaborazione con Lepida. Ai beneficiari individuati, contattati da Auser attraverso i propri volontari, è stata consegnata a domicilio la spesa, effettuata presso i punti vendita Coop.

Un'iniziativa analoga è stata promossa su Bologna e provincia dalla Croce Rossa Italiana attraverso l'attivazione di un numero dedicato per assicurare alle persone anziane, fragili e immunodepresse la consegna a domicilio di farmaci.

La città ha visto anche iniziative promosse da realtà associative informali, quali le Staffette solidali¹⁹ e la Colonna Solidale Autogestita²⁰, che, ispirandosi idealmente alle esperienze di mutualismo di fine Ottocento (Ferraris, 2011), hanno assicurato, autonomamente e fuori dai circuiti del welfare locale, un supporto a settori della popolazione rimasti esclusi, per ragioni diverse, da tutte le misure varate a livello istituzionale.

¹⁸ www.redattoresociale.it/article/notiziario/cucine_popolari_agosto_caldo_non_ce_l_avremmo_fatta_senza_i_giovani_.

¹⁹ Un «progetto [che] si rivolge alle persone senza fissa dimora e ha come scopo quello del contrasto alla crescente marginalità e povertà sanitaria nella nostra città nonché quello di cercare di ridurre il contagio da covid19 tra le persone che vivono per strada indagando anche i loro bisogni di salute. Lo facciamo distribuendo beni di prima necessità (cibo, coperte, vestiti e bevande calde), DPI anti-covid (mascherine chirurgiche e disinfettante mani), fornendo assistenza sanitaria di base come la rilevazione dei parametri vitali (pressione, frequenza cardiaca e respiratoria, glicemia, temperatura corporea, ecc.) ed instaurando un dialogo, volto alla comprensione dei possibili bisogni, urgenti e non, che una persona emarginata non ha la possibilità di soddisfare da un punto di vista economico e/o sociale» (www.laboratoriosalutepopolare.it/services/staffette-solidali/).

²⁰ «Dall'apertura di uno sportello di ascolto e raccolta di generi di prima necessità, abbiamo cercato di stimolare un modello di autogestione replicabile e immediatamente pratico, col risultato che le attività della colonna si sono moltiplicate grazie all'apertura di analoghi sportelli e una miriade di punti di raccolta e distribuzione di prossimità lungo tutto il tessuto urbano. Le iniziative di mutuo aiuto si rivolgono a numerosi singoli, famiglie e spesso intere comunità che vivono il dramma di non riuscire più a fare la spesa o a pagare l'affitto. Purtroppo non passa giorno in cui non riceviamo ulteriori richieste di aiuto e di supporto. È importante sottolineare che non concepiamo questa nostra azione come un intervento sussidiario alla gestione pubblica dell'emergenza derivata dalla diffusione del virus e dalla conseguente gestione statale della crisi» (<https://colonnasolidale.org/statements/un-primo-bilancio/>).

Nell'emergenza pandemica le forme organizzate di solidarietà "più giovani" hanno mostrato la capacità

di attivarsi immediatamente, in particolare sulle situazioni di povertà e disagio sociale, da solo o più spesso insieme all'ente pubblico. La capacità di adattarsi ai cambiamenti, "di riorganizzarsi, di reinventarsi, con grande dinamismo". Ed è stata ammirata anche la sua grande creatività nel rispondere a nuovi bisogni, magari ricollocandosi con naturalezza su servizi non consueti o del tutto nuovi (CSV, 2020, p. 26).

Tutte queste esperienze locali, formali e informali, senza alcuna pretesa di completezza né di esaustività, testimoniano:

- (i) una elevata capacità di intervento del tessuto associativo cittadino, assicurando l'accesso a determinati diritti e servizi, anche laddove l'azione pubblica non è stata in grado di rispondere alle esigenze di tutti i cittadini;
- (ii) una capacità di raggiungere anche le situazioni di "nuova povertà" emerse con la diffusione della sindemia;
- (iii) lo sviluppo di forme inedite e innovative di mutuo aiuto e di relazione, ma anche la loro fragilità.

Riflessioni conclusive

La diffusione del Covid-19 non solo ha mostrato, esacerbandolo, un insieme plurale di situazioni di fragilità e vulnerabilità, già presenti nella popolazione e a livello territoriale, ma ha contribuito anche a riportare al centro del dibattito il ruolo dell'azione pubblica, da tempo assente. Sono emersi i suoi limiti nell'assicurare una piena cittadinanza sociale, ma anche la sua necessità:

Il Covid-19 ha evidenziato plasticamente lo scacco di un modello di capitalismo globale a trazione mercantile che non è in grado di assicurare e riassicurare il rischio e che non può, per la sua stessa natura, affrontare emergenze di carattere pervasivo. Le vicende dell'ultimo anno e mezzo hanno dunque posto di nuovo al centro dell'attenzione la questione del "pubblico", del ruolo e del senso dell'azione pubblica nella regolazione, nel governo e nel progetto delle nostre società, e in particolare della città, del territorio e del paesaggio (Curci, Pasqui, 2021, p. 8).

Un evento collettivo e pervasivo, qual è stata l'emergenza epidemiologica, con il suo spaventoso carico di vite perse e di grandi sofferenze, non può trovare una risposta adeguata e all'altezza della sfida da parte di

operatori privati profit o no profit e ha smentito quanto affermato dal presidente statunitense Ronald Reagan all'inizio degli anni Ottanta: «Lo Stato non è la soluzione, ma il problema».

Al contempo la situazione del tutto inedita vissuta in questi ultimi due anni ha mostrato le numerose forme di mobilitazione e di intervento sociale dal basso e del terzo settore che, in diversi momenti e situazioni, hanno assolto una funzione compensativa, laddove l'azione pubblica non è stata in grado di mettere in campo misure adeguate e rispondere pienamente alla crisi sanitaria e sociale. Questo universo è stato in grado di fornire risposte efficaci ai bisogni sociali diffusi, di rivitalizzare il capitale sociale, di mitigare gli effetti immediati della crisi sanitaria e sociale e di raccogliere e valorizzare istanze partecipative e solidaristiche. Nel momento in cui riconosciamo il ruolo che queste iniziative solidaristiche, espressione di una sussidiarietà orizzontale, hanno giocato nella gestione della crisi, non possiamo non rilevare che «hanno una grande responsabilità: quella della loro frammentazione e quindi dell'incapacità di pesare sulle politiche e sulle scelte» (Morlicchio, Mormiroli, 2022).

L'emergenza epidemiologica, definita in modo assai efficace come un "cigno nero" (Taleb, 2008)²¹, che ha investito la nostra quotidianità fino a diventare un "fatto sociale totale" (Mauss, 2022), sollecita a riflettere sul rapporto tra l'incapacità attuale del welfare locale di rispondere alle sfide poste dalle nuove forme di vulnerabilità generate dai processi di impoverimento e i vuoti che l'azione volontaria e i soggetti organizzati del terzo settore è chiamata a colmare. Questa necessità non nasce con l'imporsi inatteso del Covid-19, ma è da tempo avvertita sia dagli operatori sociali, sia dagli attori del terzo settore che hanno posto l'urgenza di un ripensamento delle politiche e degli interventi sociali (Gruppo Solidarietà, 2022). *Hic Rhodus, hic salta!*

Riferimenti bibliografici

Action Aid Italia (2020), *La pandemia che affama l'Italia. Covid-19, povertà alimentare e di-ritto al cibo*, Roma.

AGEI (2021), *Atlante Covid-19. Geografie del contagio in Italia*, A. Riggio, Roma.

Baldini M., Taddei M. (2022), *La povertà rimane stabile, ma è una media di Trilussa*, «La Voce», 16 giugno 2022, www.lavoce.info/archives/95645/la-poverta-rimane-stabile-ma-e-una-media-di-trilussa/.

²¹ Si veda anche Pavolini, Sabatinelli, Vesan (2021) e Barbera, Robiati (2021).

- Barbera F., Robiati A. (2021), “Perché il Covid-19 non è un cigno nero?”, in Cuono M., Barbera F., Ceretta M. (a cura di), *L'emergenza Covid-19. Un laboratorio per le scienze sociali*, Carocci, Roma.
- Barberis E., Martelli A. (2021), *Covid-19 e welfare dei servizi in Italia. Linee emergenti nel contrasto alla povertà e alla vulnerabilità sociale*, «Politiche sociali», 2, pp. 349-368.
- Bertoluzza G. (2021), “Le misure emergenziali per il Covid: il Reddito di Emergenza”, in Caritas italiana, *Lotta alla povertà. Imparare dall'esperienza. Migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di Cittadinanza*, Edizioni Palumbi, Teramo.
- Bovini G. (2021), “La pandemia in Emilia-Romagna e nella città metropolitana di Bologna: dal virus ai vaccini. Alcune riflessioni sulle conseguenze sociali ed economiche”, in Anderlini F., Inghilesi P., Bovini G., *Viaggio dentro il Covid a Bologna. Dolore e impegno*, Pendragon, Bologna.
- Busso S., Gori C., Martelli A., Meo A. (2021), *Misure economiche di contrasto alla povertà alla prova della pandemia. Tre chiavi di lettura*, «Politiche sociali», 3, pp. 531-552.
- Caritas Italiana (2021), *Oltre l'ostacolo. Rapporto 2021 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Edizioni Palumbi, Teramo.
- Caritas Italiana (2022), *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Edizioni Palumbi, Teramo.
- Carli A. (2022), *Dall'Istat all'Eurostat, è sempre più allarme povertà in Italia*, «Il Sole 24 Ore», 25 agosto, www.ilssole24ore.com/art/dall-istat-all-eurostat-e-sempre-piu-allarme-poverta-italia-AEm8lWvB.
- Carlone T. (2021), “Un-locking communities. Ripensare l'attivazione civica e la partecipazione nell'era post-pandemica”, in Maturò A., Favretto A.R., Tomelleri S. (a cura di), *L'impatto sociale del Covid-19*, FrancoAngeli, Milano.
- Castel R. (2007), *Le metamorfosi della questione sociale. Una cronaca del salariato*, Elio Sellino Editore, Avellino.
- Castrignanò M. (2012), *Comunità, capitale sociale, quartiere*, FrancoAngeli, Milano.
- Città Metropolitana di Bologna (2020), *Misure urgenti di solidarietà alimentare durante l'epidemia Covid-19. Un'indagine nell'area metropolitana bolognese*, Bologna.
- Cortese C., Licursi S., Pascucci R., Quarta S., Zucca G. (2022), *Imparare dall'emergenza. L'impatto della pandemia sui servizi per le persone senza dimora in Italia*, «Sinappsi», XII, 1, pp. 50-61.
- CSV (2020), *Il volontariato e la pandemia. Pratiche, idee, propositi dei Centri di servizio a partire dalle lezioni apprese durante l'emergenza COVID-19*, Roma.
- Curci F., Pasqui G. (2021), *Territori fragili e pandemia: una sfida per le culture del progetto*, «Territorio», 97, 2, pp. 7-10.
- Davis M. (2005), *Influenza aviaria. Scienza e storia di una possibile emergenza*, Nuovi Mondi Media, San Lazzaro di Savena (BO).
- Ferraris P. (2011), *Ieri e domani. Storia critica del movimento operaio e socialista ed emancipazione del presente*, Edizioni dell'Asino, Roma.
- fio.PSD (2021), *I Servizi come agenti del cambiamento nel contrasto alla Homelessness*, «Osservatorio fio.PSD», 3.

- fio.PSD, IREF (2020), *L'impatto della pandemia sui servizi per le persone senza dimora*, in collaborazione con Caritas Italiana, Instant report.
- Gazzi G. (2020), "Una comunità professionale e l'emergenza", in Sanfelici M., Gui L., Mordegli S. (a cura di), *Il servizio sociale nell'emergenza COVID-19*, FrancoAngeli, Milano.
- Gnan E. (2020), *Istat: la povertà in Italia nel 2019*, «Welforum», 30 giugno, <https://welforum.it/istat-la-poverta-in-italia-nel-2019/>.
- Gnan E. (2021), *Covid-19 e disuguaglianze: quale impatto sui senza dimora?*, «Welforum», 9 febbraio, <https://welforum.it/il-punto/laumento-delle-diseguaglianze-in-tempo-di-pandemia/covid-19-e-disuguaglianze-quale-impatto-sui-senza-dimora/>.
- Gnan E. (2022), *Povertà assoluta stabile, ma non per tutti*, «Welforum», 21 marzo, <https://welforum.it/poverta-assoluta-stabile-ma-non-per-tutti/>.
- Gruppo Solidarietà (a cura di) (2022), *Ripensare i servizi. Personalizzare gli interventi*, Moie di Maiolati.
- Gui L. (2020), "Spiazzamento e apprendimento dall'esperienza in tempo di COVID", in Sanfelici M., Gui L., Mordegli S. (a cura di), *Il servizio sociale nell'emergenza COVID-19*, FrancoAngeli, Milano.
- Horton R. (2021), *Non si tratta solo di una pandemia*, «Gli asini», <https://gliasini.rivista.org/non-si-tratta-solo-di-una-pandemia/>.
- Istat (2020a), *Rapporto annuale 2020. La situazione del Paese*, Istat, Roma.
- Istat (2020b), *Impatto dell'epidemia Covid-19 sulla mortalità totale della popolazione residente primo trimestre 2020*, 4 maggio, Istat, Roma.
- Istat (2021), *La povertà in Italia*, Istat, Roma.
- Istat (2022a), *La povertà in Italia*, Istat, Roma.
- Istat (2022b), *Rapporto Bes 2021: il benessere equo e sostenibile in Italia*, Istat, Roma.
- Istat (2022c), *Condizioni di vita e reddito delle famiglie-Anni 2020 e 2021*, Istat, Roma.
- Luongo P. (2021), *Italia diseguale, ma non a causa della pandemia*, www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9439.
- Maturo A., Favretto A.R., Tomelleri S. (2021), "Introduzione", in Favretto A.R., Maturo A., Tomelleri S. (a cura di), *L'impatto sociale del Covid-19*, FrancoAngeli, Milano.
- Mauss M. (2002), *Saggio sul dono. Forma e motivo dello scambio nelle società arcaiche*, Einaudi, Torino.
- Mesini D., Gnan E. (2021), *Povertà mai così alta negli ultimi 15 anni*, «Welforum», 17 giugno, <https://welforum.it/il-punto/verso-un-welfare-piu-forte-ma-davvero-coeso-e-comunitario/poverta-mai-cosi-alta-negli-ultimi-15-anni/>.
- Millett G. et al. (2020), *Assessing differential impacts of COVID-19 on black communities*, «Annals of Epidemiology», 47, pp. 37-44.
- Morin E. (2020), *Per l'uomo è tempo di ritrovare sé stesso*, «Avvenire», 15 aprile.
- Morlicchio E., Mormiroli A. (2022), *L'avvelenata*, «Il Mulino», 30 settembre, www.rivistailmulino.it/a/l-avvelenata.
- Neri A., Zanichelli F. (2020), *Principali risultati dell'indagine straordinaria sulle famiglie italiane nel 2020*, Banca d'Italia, Note Covid-19 (26 giugno).
- Nuvolati G., Spanu S. (2020), *Manifesto dei sociologi e delle sociologhe dell'ambiente e del territorio sulle città e le aree naturali del dopo Covid-19*, Ledizioni, Milano.

- Pavolini E., Sabatinelli S., Vesani P. (2021), *I servizi di welfare in Italia alla prova della pandemia*, «Politiche sociali», 2, pp. 211-232.
- Saraceno B. (2020), *Un virus di classe: anziani, disabili e altri dimenticati*, «La Rivista delle Politiche Sociali», 4.
- Saraceno C. (2021), *La dimensione sociale della crisi Covid in Italia*, Friedrich Ebert Stiftung.
- Scheidel W. (2019), *La grande livellatrice. Violenza e disuguaglianza dalla preistoria a oggi*, il Mulino, Bologna.
- Taddei M., Trentini E. (2022), *Rischio di povertà ed esclusione sociale stabile nonostante la ripartenza*, «La voce», 11 ottobre, www.lavoce.info/archives/98090/rischio-di-poverta-ed-esclusione-sociale-nonostante-la-ripartenz/.
- Taleb N. (2008), *Il cigno nero*, Il Saggiatore, Milano.