

Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale

Dottorato di Ricerca in Sociologia Applicata e Metodologia della Ricerca Sociale

Ciclo XXXII

# **Modelli di accoglienza per le persone senza dimora e ruolo degli operatori sociali. Dilemmi, tensioni, vincoli**

Tesi di Dottorato di: Leonardi Daniela

Matricola: 821695

Tutor: Prof.ssa Carmen Leccardi

Co-tutor: Dott. Sandro Busso

Coordinator: Prof.ssa Carmen Leccardi

**ANNO ACCADEMICO: 2018/2019**

# Sommario

INTRODUZIONE.....	4
1- I PARTE: IL QUADRO TEORICO.....	8
Capitolo 1    La regolazione dei poveri: lo Stato e i diversi approcci alla povertà .....	9
1.1 Governare i poveri .....	10
1.2 Criminalizzare i poveri.....	13
1.3 Fare la morale ai poveri .....	18
1.4 Disciplinare i poveri .....	21
1.5 Medicalizzare i poveri .....	24
1.6 Conclusioni.....	28
Capitolo 2    Sociologia della povertà .....	31
2.1 La povertà come funzionale all'accumulazione capitalistica (Marx) .....	32
2.2 La povertà come concetto relazionale (Simmel).....	33
2.3 La povertà come miseria di posizione (Bourdieu) .....	35
2.4 La povertà da nascondere alla vista (Bauman) .....	37
2.5 La povertà: rappresentazioni e forme elementari (Paugam).....	39
2.6 Conclusioni.....	42
Capitolo 3    I discorsi e le rappresentazioni.....	43
3.1 Rappresentare chi si trova ai margini.....	44
3.2 Gli ultimi degli ultimi: vite rappresentate per sottrazione .....	46
3.3 Deficit di rappresentazione: chi sono gli operatori sociali?.....	53
3.4 Conclusioni.....	56
Capitolo 4    La teoria Street-level per l'analisi delle politiche. Stato dell'arte .....	59
4.1 Street-level Bureaucracy Theory.....	59
4.2 Operatori sociali come Street-level Bureaucrats .....	68
4.3 La discrezionalità nell'intervento degli operatori sociali .....	72

4.4 Conclusioni.....	79
2- II PARTE: CASO STUDIO E RIFLESSIONI SUL METODO.....	81
Capitolo 5    La scelta del caso studio.....	82
5.1 Gli interrogativi della ricerca.....	83
5.2 La scelta del caso studio in base agli interrogativi della ricerca .....	84
5.3 L'accoglienza delle persone senza dimora a Torino: paradigmi di intervento, attori e servizi.....	93
Capitolo 6    Il metodo di indagine .....	107
6.1 Il disegno della ricerca.....	107
6.2 Ricostruire la “politica su carta”: l'importanza dell'analisi documentale.....	109
6.3 L'accesso al campo da negoziare e rinegoziare .....	113
6.4 Immergersi nel contesto oggetto di interesse: l'osservazione partecipante .....	115
6.5 Raccogliere il punto di vista degli attori: le interviste semistrutturate .....	123
6.6 Ricostruire la cultura organizzativa degli operatori sociali: le vignette .....	131
6.7 Conclusioni.....	136
3- III PARTE: I RISULTATI DELLA RICERCA .....	138
Capitolo 7    Discrezionalità rispetto a quale mandato? Insufficienza di risorse, contraddizioni e prassi istituzionalizzate.....	139
7.1 Il diritto all'accesso non è garantito (non solo) a causa dell'insufficienza di risorse .....	139
7.2 «La possibilità di accogliere è morta due anni fa». Contraddizioni sullo street-level .....	151
7.3 «I nuovi assunti arrivano e ti chiedono: ma perché fate così?» Prassi istituzionalizzate .....	156
7.4 In prima linea: gli spazi dell'agire discrezionale degli Street-level Bureaucrats.....	159
7.5 Conclusioni.....	168
Capitolo 8    Agency e ambivalenze dei frontline workers .....	170
8.1 Lo «stile delle Case» e degli operatori.....	170

8.2 Strategie di fronteggiamento della quotidianità lavorativa.....	178
8.3 Rivendicare l'assunzione di responsabilità. «Io operatore sono la soglia».....	182
8.4 Sottrarsi dall'assunzione di responsabilità. «Non sono io che ti metto fuori il 25 dicembre, è il regolamento».....	185
8.5 Dietro la scrivania, al computer, fuori dall'ufficio. Una tipologia .....	187
8.6 Conclusioni.....	195
Capitolo 9 La produzione e la riproduzione dell'homeless(ness).....	197
9.1 Luoghi di scarto per vite di scarto.....	198
9.2 Temporalità imposte, scadenze e attese come pratiche di disciplinamento.....	203
9.3 Rapportarsi al processo di “creazione dell'utente” .....	205
9.3.1 Impersonare (strategicamente) il buon utente.....	207
9.3.2 Esprimere la propria rabbia, abbandonare i servizi, tornare in strada.....	211
9.3.3 Sfidare la riduzione a homeless aspirando a un futuro prossimo differente .....	216
9.4 Conclusioni.....	222
RIFLESSIONI CONCLUSIVE .....	224
APPENDICI .....	232
1. La traccia delle interviste con i frontline workers.....	232
2. La traccia delle interviste con le persone homeless.....	234
3. Le vignette proposte ai frontline workers.....	236
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI .....	239

## INTRODUZIONE

*«Soltanto nell'esperienza immaginaria, che neutralizza il senso delle realtà sociali, il mondo sociale ha la forma di un universo dei possibili ugualmente possibili per ogni soggetto possibile»*

(Bourdieu, 1980/2005, p. 101)

La presente ricerca propone un'analisi della discrezionalità professionale esercitata dagli operatori sociali che lavorano maggiormente a contatto con l'utenza e intesi come *street-level bureaucrats* (Lipsky, 1980/2010). Secondo l'argomentazione sostenuta, l'analisi approfondita delle interazioni tra i diversi attori che avvengono sul piano dell'attuazione di interventi e politiche stabiliti a monte risulta estremamente significativa per molteplici ragioni. Tali interazioni, infatti, consentono di riflettere sulle trasformazioni del welfare, sulle rappresentazioni dei poveri e delle povertà, sui meccanismi di governance, sui ruoli all'interno delle istituzioni e sui meccanismi di dominazione.

Le domande generali che hanno mosso lo studio sono:

- Cosa produce discrezionalità?
- Come viene esercitata tale discrezionalità?
- Quali conseguenze produce la discrezionalità sulle vite dei potenziali beneficiari?

La ricerca è partita dal presupposto che le istituzioni siano contesto e prodotto degli attori sociali che ne riproducono le strutture introducendovi elementi di mutamento (Giddens, 1984; Crozier, 1963). Inoltre, come osserva Jacques Lagroye (1997, p. 8), *«il rapporto con l'istituzione è prima di tutto il rapporto con colui che impersona un ruolo in un'istituzione»*.

Il problema più generale entro cui si inserisce l'interesse scientifico del presente lavoro è la condizione di non uniformità e disuguaglianza nell'accesso ai diritti. Ci si propone, dunque, di indagare a quali livelli si giochi tale accesso e quali fattori concorrano a favorirlo oppure ostacolarlo.

L'attuazione delle politiche è un processo cruciale ai fini dell'analisi delle politiche stesse, come messo in evidenza dal dibattito originato dalla Street-level Bureaucracy Theory messa a punto da Lipsky (1980/2010) che si è sviluppato principalmente negli Stati Uniti e nel Nord Europa. Il caso italiano appare molto interessante da analizzare utilizzando l'approccio Street-level, per via della frammentarietà, categorialità e disparità territoriale del sistema di

welfare. Nella fase di implementazione un ruolo di primo piano è giocato dai frontline workers che, lavorando a contatto con l'utenza, esercitano un certo grado di discrezionalità professionale. Tali figure professionali rappresentano spesso il primo punto di contatto tra le istituzioni e i cittadini che, per loro tramite, fanno esperienza dello Stato. In particolare modo per quel che riguarda le politiche sociali, la questione dell'attuazione degli interventi riveste un'importanza determinante perché a questo livello non si gioca esclusivamente la relazione tra istituzioni e cittadini; insieme alla trasmissione di prestazioni assistenziali, si negoziano anche ruoli, identità e diritti (Dubois, 2009).

L'indagine si è focalizzata sui *modelli* di accoglienza rivolti alle persone senza dimora nella città di Torino. Il fatto stesso di scrivere di modelli al plurale è un primo risultato della ricerca. L'analisi documentale ha mostrato come le finalità delle politiche pensate per questa popolazione siano riportate sui regolamenti in maniera molto generica, gli obiettivi spesso sono contraddittori o difficilmente realizzabili e nella pratica vengono trasformati. Il lavoro sul campo, gli incontri con i differenti attori, l'analisi dei dati hanno reso evidente la pluralità delle modalità attuate, a dispetto di un senso comune che vorrebbe i frontline workers come semplici esecutori. Al di là di un'apparente omogeneità delle modalità con cui è organizzata l'accoglienza, la conoscenza approfondita delle traiettorie lavorative e di vita, delle visioni politiche, della formazione degli operatori permette di cogliere differenze anche significative nell'interpretare il mandato del servizio, il proprio ruolo e la relazione con gli utenti.

Le considerazioni rispetto al mandato della policy oggetto di interesse, i margini di manovra degli operatori e i loro vissuti rispetto a tale libertà di azione, le forme e le dimensioni che la discrezionalità assume, le interazioni tra gli attori sono state il fulcro della mia osservazione sul campo.

Dal punto di vista metodologico la ricerca combina tecniche tipiche dell'etnografia e dell'analisi organizzativa, in accordo con le indicazioni di Brodtkin (2008). In un anno di ricerca sul campo chi scrive si è avvalsa di tecniche di indagine di tipo qualitativo: analisi documentale, osservazione partecipante, interviste semi-strutturate, vignette. La ricerca etnografica ha permesso di osservare le diverse modalità di interazione e le differenti pratiche attuate dai frontline workers, di apprendere il linguaggio specifico di questi servizi, di indagare asimmetrie di potere, routine e prassi istituzionalizzate. Focalizzare l'analisi sullo street-level ha consentito di cogliere l'intreccio tra la dimensione macro delle politiche, delle trasformazioni di welfare, delle rappresentazioni, delle tendenze nella gestione dei poveri, e la dimensione micro delle interazioni tra frontline workers e cittadini che si rivolgono ai

servizi. Il livello micro è, inoltre, quello in cui è possibile osservare la molteplicità delle pratiche di intervento attuate e di ricostruire il significato che queste assumono per ciascuno degli attori coinvolti. In un'ottica di circolarità, il livello macro e il livello micro non solo si intrecciano, ma si influenzano reciprocamente.

Il presente lavoro è strutturato in tre parti di cui quella iniziale è composta da quattro capitoli di taglio teorico in cui sono ricostruite le coordinate utili a orientarsi nella ricerca e a collocarla rispetto allo stato dell'arte delle letterature di riferimento. Nel primo capitolo sono riportate le principali macro tendenze e i principali orientamenti rispetto alla gestione dei poveri; nel secondo, mediante le riflessioni degli autori classici, vengono evidenziati alcuni concetti chiave che costituiscono tuttora strumenti imprescindibili per l'analisi dei fenomeni sociali; nel terzo sono descritte le principali rappresentazioni rispetto agli attori e ai fenomeni di interesse. L'analisi dei discorsi pubblici e delle rappresentazioni soggiacenti è infatti necessaria per ricostruire il nesso tra tali discorsi e gli orientamenti delle politiche. Nel quarto capitolo, infine, viene presentata la teoria Street-level Bureaucracy, prescelta per l'analisi.

La seconda parte della tesi è dedicata alla presentazione del caso studio in base agli interrogativi della ricerca, alla ricostruzione della metodologia utilizzata. Quest'ultima comprende la giustificazione delle scelte compiute e la delicata questione dell'accesso al campo.

Nella terza e ultima parte sono discussi gli esiti della ricerca riprendendo gli interrogativi iniziali, nel contesto di un quadro analitico attento a leggere congiuntamente le caratteristiche personali, le traiettorie di vita e professionali dei frontline workers e le interazioni stabilite con i beneficiari. Viene inoltre analizzata la connessione e l'articolazione tra i differenti profili degli operatori e le diverse visioni rispetto alla discrezionalità agita.

Il lavoro sul campo, l'analisi dei dati, la triangolazione delle tecniche utilizzate e il costante confronto con le letterature di riferimento hanno consentito di fornire alcune risposte e di proporre elementi di riflessione rispetto al funzionamento delle organizzazioni, oltre che in relazione alle dinamiche che avvengono al loro interno. Nei diversi capitoli, pur avendo come filo conduttore la discrezionalità, l'analisi si sposta progressivamente dall'istituzione ai beneficiari. Partendo da fattori quali l'insufficienza di risorse, i cambiamenti normativi e organizzativi, le prassi istituzionalizzate, e soffermandosi sull'agency e sulle ambivalenze degli operatori in prima linea, si conclude con una riflessione in chiave relazionale, rispetto alla produzione e riproduzione dell'homeless(ness) all'interno del circuito dell'accoglienza. Ragionare in questi termini significa enfatizzare la natura relazionale dell'homelessness intesa

come fatto sociale. Allo stesso tempo, l'identità homeless viene intesa in termini processuali, avvalendosi del contributo del pensiero femminista che ci invita ad analizzare come specifiche categorie vengano costruite in quanto tali mediante discorsi e pratiche (Mouffe, 2013, p. 373). Nel caso oggetto di studio, l'identità homeless è dunque analizzata come un'identità non data, non statica ma sempre in divenire sulla base di relazioni tra attori con ruoli differenti e asimmetrie di potere, nei luoghi fisici dei servizi di accoglienza e nei tempi imposti dall'istituzione.



## 1- I PARTE: IL QUADRO TEORICO

## Capitolo 1 La regolazione dei poveri: lo Stato e i diversi approcci alla povertà

La questione del rapporto tra Stato e cittadini in condizione di povertà è di interesse primario nella presente ricerca. Politiche, discorso pubblico, rappresentazioni sociali, pratiche sono delle costruzioni culturali che però imprimono segni profondamenti reali e tangibili sulle vite delle persone. Le scelte politiche che ogni società compie in materia di giustizia, regolazione e di protezione sociale esprimono un giudizio di valore sulla vita dei suoi membri.

A livello macro esistono molteplici approcci alla gestione dei poveri che, su un livello micro, vengono tradotti in pratica nelle interazioni quotidiane tra operatori che lavorano a contatto con l'utenza e cittadini in condizione di emarginazione che si rivolgono ai servizi sociali, agli sportelli informativi, agli uffici del welfare. Soss, Fording e Schram (2011) affermano che ai diversi angoli del globo sono diverse le modalità di gestione dei poveri attuate e mettono in evidenza il fatto che si tratti, per i governi, di modalità mai definite una volta per tutte. Gli strumenti di cui le varie amministrazioni si sono dotate sono molteplici:

*«They distribute relief to ease suffering and quiet disruptive political demands. They restrict aid to encourage the poor to take up work. They create incentives and services to smooth the path to preferred behaviors, and they police and imprison the poor for violations of law. They design social programs to teach prevailing norms, and they use surveillance and penalty systems to keep aid recipients moving along their designated paths»* (Soss, Fording, Schram, 2011 pp. 1-2).

Con la crisi del welfare state che - dagli anni Settanta in poi, ha iniziato a essere interessato da una riduzione significativa del suo ruolo redistributivo e di mantenimento di un livello ridotto di conflittualità sociale - assistiamo oggi a una serie di modalità di regolazione dei poveri sbilanciate verso atteggiamenti punitivi più che inclusivi. Tali tendenze differiscono, tra gli altri fattori, anche a seconda dei contesti geografici, precedenti modelli di welfare (Esping-Andersen, 1989), influenza della dimensione religiosa (Romano, 2018). Tra gli aspetti significativi vi è il fatto che tali strategie impattano a tal punto sulle vite delle persone in condizioni di marginalità, da costituire, riprendendo la celebre espressione di Piven e Cloward (1971), forme di 'regolazione dei poveri' in quanto individui piuttosto che della povertà come fenomeno (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p.70).

Le tendenze che verranno descritte di seguito non hanno alcuna pretesa di esaustività e si tratta, ovviamente, di idealtipi. Da qui deriva la semplificazione di atteggiamenti che, nella realtà, si presentano con maggiori ambivalenze e sfaccettature e l'esacerbazione di alcuni tratti caratteristici a fini analitici.

## 1.1 Governare i poveri

Piven e Cloward (1971) nel loro classico *“Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare”* analizzano a livello macro il rapporto che intercorre tra aiuti sociali, mercato del lavoro e coesione sociale negli Stati Uniti. *«The key to an understanding of relief-giving is in the functions it serves for the larger economic and political order [...]»*. Il welfare, secondo gli autori, ha un ruolo di primo piano nel regolare il comportamento dei poveri e la sua espansione ha carattere ciclico.

*«Historical evidence suggests that relief arrangements are initiated or expanded during the occasional outbreaks of civil disorder produced by mass unemployment, and are then abolished or contracted when political stability is restored [...] expansive relief policies are designed to mute civil disorder, and restrictive ones to reinforce work norms. In other words, relief policies are cyclical—liberal or restrictive depending on the problems of regulation in the larger society with which government must contend»* (Piven e Cloward, 1971, p. XIII).

L'analisi è focalizzata sul contesto statunitense, il cui sistema di welfare pubblico ha vissuto due grossi momenti di espansione. Il primo negli anni Trenta, durante la cosiddetta Grande Depressione finalizzato a mitigare gli effetti dei disordini all'interno della società e il secondo negli anni Sessanta, nuovamente in conseguenza di forti tensioni sociali. Nei decenni tra questi due momenti il welfare ha subito una contrazione e si sono rafforzate le politiche di messa al lavoro per gran parte della popolazione. Piven e Cloward (1971) sono stati attenti osservatori di dinamiche che una cinquantina di anni fa non erano dibattute nei termini in cui lo sono oggi. Il riferimento al fatto che il welfare è parzialmente immaginato con l'intento di regolamentare il lavoro e di mantenere l'ordine civile non era comune nei lavori dell'epoca (Piven e Cloward, 1971, p. XVII). Gli autori precisano di non essere contrari al lavoro e sottolineano che la questione che intendono porre all'attenzione riguarda il fatto che il sistema di aiuti, per com'è impostato, ha grosse responsabilità nel mantenere intatte le condizioni di disuguaglianza tra i gruppi sociali. Inoltre, l'attenzione delle politiche a non

incentivare la pigrizia e la dipendenza riguardano esclusivamente gli individui delle classi subalterne. In tal modo esiste il rischio concreto che le persone siano costrette a svolgere qualsiasi tipo di impiego, indipendentemente dal salario che ricevono, pur di non essere tacciati di dipendere dagli aiuti sociali. «*And so the issue is not the relative merit of work itself; it is rather how some men are made to do the harshest work for the least reward*» (Piven e Cloward, 1971, p. XVII).

Le politiche sociali sono, dunque, esito di tensioni differenti. Da una parte, la preoccupazione che gli importi dei sussidi non siano alti al punto da scoraggiare le persone che ne beneficiano dal cercare un'occupazione; dall'altra un mercato del lavoro che già nel corso degli anni Sessanta espelleva, in quanto superflui, un numero consistente di individui che, se non adeguatamente supportati, si trovavano nella condizione di dover accettare lavori precari, insicuri, mal pagati. In questo scenario si inserivano i movimenti di protesta e il welfare, tra le sue funzioni, agiva il ruolo di stabilizzatore. Fare delle concessioni ai gruppi subalterni vuol dire cercare di promuovere la pace sociale, di far cessare i disordini. Non appena i disordini cessano, vi è una contrazione del sistema di aiuti e un incremento delle politiche atte al reinserimento lavorativo. Piven e Cloward (1971) manifestano contrarietà poiché sostengono che esiste il rischio di forte sfruttamento per i soggetti coinvolti.

*«The basis for our opposition to work-enforcing reforms is that when similar reforms were introduced in the past, they presaged the eventual expulsion of large number of people from the rolls, leaving them to fend for themselves in a labor market where there was too little work and thus subjecting them once again to severe economic exploitation»*  
(Piven e Cloward, 1971, p. 347).

Siccome, inoltre, l'entità degli aiuti non sarà più alta dei salari, per non disincentivare le persone a cercare un impiego gli autori suggeriscono, in conclusione, che sarebbe opportuno intervenire con riforme che portino alla piena occupazione con retribuzioni dignitose; nella consapevolezza che i benefici sono sempre determinati dalle condizioni di lavoro delle classi inferiori (Piven e Cloward, p. 345). In questo modo anche l'entità degli aiuti per chi non è in condizione di lavorare, potrebbe migliorare.

Anche Baroni e Petti (2014) nel loro saggio *“Cultura della vulnerabilità. L'homelessness e i suoi territori”* analizzano questa questione. I due criticano duramente i meccanismi di gestione dei poveri; nello specifico dei senzatetto. A partire dall'osservazione prolungata e approfondita

del caso genovese, definiscono la cultura della vulnerabilità in quanto campo discorsivo estraneo al linguaggio economico. I professionisti che promuovono tale cultura si dichiarano, spesso, soggettivamente avversari delle trasformazioni economiche e politiche contemporanee. Fatte salve le buone intenzioni – affermano gli autori - resta il fatto che le società della vulnerabilità che essi allestiscono sono completamente interne al campo neoliberale. Sono del tutto complementari e al massimo lo ingentiliscono (Baroni e Petti, 2014, p. XIX).

Baroni e Petti (2014) operano continue connessioni tra un'analisi di fenomeni che intervengono al livello micro delle interazioni e tendenze rispetto alla gestione dei poveri ad un livello macrosociologico. I due autori analizzano il ruolo dei servizi di accoglienza concependolo come funzione gestionale in cui vengono messi in scena copioni ben definiti: gli operatori sociali – riprendendo Foucault (1992; 2007) - sono dei “pastori” di anime, responsabili della rieducazione dei loro utenti mentre a questi ultimi è richiesto di riconoscersi deficitari e di mostrarsi disponibili a farsi aiutare. Con le parole degli autori *«Il governo pastorale, con le sue procedure di ascolto, coinvolgimento apparentemente libero del diretto, dovere di ricerca incessante e di espressione continua della propria verità intima, ci sembra il centro tecnologico dello spazio di governo che tentiamo di descrivere»* (Baroni e Petti, 2014, p. XVI). In questa cornice, la relazione con gli operatori e i colloqui faccia a faccia assumono i tratti di un vero e proprio lavoro per le persone senza dimora. Questi ultimi, a loro volta, devono costantemente dimostrare di essere all'altezza, di volersi impegnare per uscire dalla propria condizione, di aderire al progetto. Progetto che diviene un mezzo per segnare il confine tra chi è dentro e chi è fuori perché non vuole o non riesce a rispettarne i termini in un quadro di tagli al welfare comunale e di accresciuta importanza di soggetti del privato sociale, delle realtà di stampo cattolico. La contrazione dei servizi viene scaricata, in termini di responsabilità, sui potenziali assistiti:

*«La riduzione della rete di prima accoglienza, dunque, non chiama gli attori che l'hanno promossa alle proprie responsabilità politiche, ma esige un sovrappiù d'impegno da parte di chi chiede aiuto, trasformandosi in un'opportunità da cogliere a tutti i costi. Attraverso il biasimo agli atteggiamenti di carattere “assistenziale”, traspare la vecchia e usurata critica ai poveri oziosi e al loro “parassitismo”, cioè alla loro inclinazione a non mettersi al lavoro – in questo caso su di sé»* (Baroni e Petti, 2014, p. 53).

Allo stesso tempo, la gestione dei poveri così impostata richiede che la responsabilità dei problemi lavorativi venga trasferita dall'organizzazione ai suoi membri. Tale responsabilità è attribuita all'operatore o all'équipe di lavoro e non è più descrivibile come un problema organizzativo, bensì come un problema psicologico individuale (Baroni e Petti, 2014, p. 67). Gli autori mettono in evidenza quelle che sono delle analogie nel governo di senzatetto e operatori sociali.

*«Come gli homeless, anche gli operatori non sono governati mediante un meccanismo di procedure e regole, ma attraverso il comando che li investe immediatamente, al di là della forma del diritto. Entrambi, homeless e operatori, sono gestiti mediante l'obbligo di esprimere le proprie mancanze, dire le proprie vulnerabilità, assicurarsi tra sé e sé che è la propria incapacità a richiedere il comando che li subordina»* (Baroni e Petti, 2014, p. 68).

Il confine che separa senzatetto e operatori sociali, dunque, è precario, come è precario il loro inserimento nelle organizzazioni per cui gli uni lavorano e da cui gli altri vengono assistiti. A essere saldo è invece il potere di governo che li gestisce, li combina e li distingue all'interno delle organizzazioni del terzo settore (Baroni e Petti, 2014, p.68).

## 1.2 Criminalizzare i poveri

Nel suo celebre lavoro, *“Punire i poveri”*, Loïc Wacquant (2006) mette a punto un'analisi delle politiche penali specificamente orientate ai gruppi sociali marginali nel contesto statunitense. Analizza le concatenazioni pratiche e discorsive che vedono il sistema penale e di welfare integrati in un unico apparato di controllo delle popolazioni che vivono in condizione di emarginazione. Nello specifico, secondo Wacquant, in America è in atto la progressiva sostituzione di uno Stato assistenziale - già di per sé non particolarmente sviluppato per ragioni storiche e sociali - con uno Stato penale il cui fulcro è costituito dalla criminalizzazione della marginalità. *«Più che di Stato assistenziale bisognerebbe parlare qui di Stato caritatevole dal momento che i programmi destinati alle fasce deboli sono [...] modellati su una concezione moralista e moralizzante della povertà intesa come prodotto delle mancanze individuali dei poveri»* (Wacquant, 2006, p. 53).

La criminalizzazione dei poveri funge da politica sociale. L'autore afferma che si tratta di due facce della stessa medaglia e che soprattutto la crescita esponenziale del ruolo dello Stato

penale americano è da leggersi in rapporto alla ristrutturazione neoliberista. Da una parte, l'aumento considerevole dei finanziamenti destinati alla gestione delle carceri *«terza fonte di lavoro del paese»* (Wacquant, 2006, p. 8), il business di soggetti privati nel mondo carcerario e l'aumento vertiginoso della popolazione detenuta sono indissolubilmente legate; dall'altra, parallelamente, le spese sociali vengono ridotte drasticamente e i poveri obbligati al lavoro coatto. L'assottigliamento della rete di protezione sociale, iniziato negli anni Settanta, culmina a fine anni Novanta con il passaggio dai diritti garantiti dal welfare ai doveri imposti dal workfare. Brodtkin nel libro curato congiuntamente da lei e Marston (2013) *“Work and the Welfare State: Street-level Organizations and Workfare Politics”* sostiene che il progetto di workfare non si è sviluppato uniformemente, ma che esistono differenze significative tra gli Stati Uniti e l'Europa. Allo stesso tempo, tuttavia, è possibile identificare tendenze comuni che suggeriscono un movimento di ripensamento generale dei legami tra lavoro e politiche di protezione sociale, con la preponderante avanzata del primo e una ritirata delle seconde (Brodtkin e Marston, 2013, p. 278). È una transizione finalizzata a enfatizzare l'etica del lavoro, della responsabilità individuale, dell'obbligo di contropartita per gli aiuti ricevuti nei confronti dei gruppi più marginali. (Wacquant, 2006, p. 55). I sostenitori di tale impostazione sostengono che si tratta di politiche di inclusione finalizzate a (re) introdurre i cittadini svantaggiati nel mercato del lavoro. I detrattori sottolineano, invece, il fatto che il lavoro previsto dal sistema di workfare non può essere strumento di fuoriuscita dalla condizione di povertà poiché precario e sottopagato - quando è remunerato - bensì strumento di disciplinamento, *«nuovo criterio di cittadinanza per gli americani delle classi inferiori»* (Wacquant, 2006, p. 8).

*«La svolta punitiva fa tutt'uno con la generalizzazione del lavoro salariato desocializzato e con l'instaurazione di un regime politico che si può definire “liberal-paternalista” dal momento che è liberale e permissivo per le fasce alte, e paternalista e autoritario per quelle basse, che si trovano tra l'incudine della ristrutturazione del mondo lavorativo e il martello del riflusso delle protezioni sociali o, ancora, della loro trasformazione in strumenti di sorveglianza e di disciplina. [...] Così come l'ideologia neoliberista in economia si basa sulla separazione assoluta tra la sfera economica e quella sociale, allo stesso modo la nuova doxa penale giunta dagli Stati Uniti, e che oggi trionfa in tutto il continente europeo, postula una cesura netta e definitiva tra le*

*circostanze (sociali) e l'atto (individuale) del delinquente, tra le cause e i comportamenti»*

(Wacquant, 2006, p. 23).

Tutto questo, scrive Wacquant, a fronte di un tasso di criminalità che non è in aumento. L'incarcerazione dei poveri negli Stati Uniti ha funzioni sia materiali sia simboliche che vanno analizzate congiuntamente. Mediante l'imprigionamento si rendono, infatti, evidenti le relazioni di potere riaffermando gerarchie e controllo sui gruppi marginali, imponendo norme di comportamento e dando forma concreta alle rappresentazioni sociali. Si ridisegnano, inoltre, i confini tra esclusi e inclusi; tra cittadini di serie A e cittadini di serie B; tra poveri meritevoli e quelli che invece non lo sono e vanno messi al margine una volta per tutte. Le misure punitive sono oggetto non solo di un appoggio politico senza precedenti, ma godono anche di un forte consenso da parte dell'opinione pubblica trasversale alle differenti classi sociali, *«grazie all'insistenza dei media nel mescolare criminalità, povertà e immigrazione e grazie alla confusione costante tra insicurezza e "senso di insicurezza"»* (Wacquant, 2006, p. 18).

La penalizzazione è una strategia finalizzata a rendere invisibili i "problemi" sociali trattandoli come questioni di ordine pubblico e sicurezza. Arrestare delle persone senza dimora, e quindi etichettarle come delinquenti, vuol dire che tali persone appena varcata la soglia del carcere, smettono di essere annoverate tra gli *homeless* (Wacquant, 2006, p. 12). La cosiddetta tolleranza zero è presentata nel discorso pubblico come un'indispensabile reazione di autotutela della parte sana della società, messa in pericolo dalla criminalità e dal degrado. A cambiare non è dunque la criminalità ma lo sguardo della società su certe *«illegalità di strada»*, e la narrazione da parte di media e politica istituzionale.

La presenza nello spazio pubblico di categorie di scarto – giovani disoccupati delle periferie, mendicanti e senzatetto, migranti extracomunitari, nomadi, tossicodipendenti – assume una rilevanza crescente. Cresce anche l'insofferenza manifestata nei loro confronti poiché *«esse sono l'incarnazione vivente e minacciosa dell'insicurezza sociale generalizzata prodotta dalla disgregazione del lavoro salariato stabile promosso a paradigma operativo nei decenni dell'espansione fordista e dalla dissoluzione dello spirito di classe e di cultura di cui esso si faceva sostenitore»* (Wacquant, 2006, p. 20).

Nella stessa direzione Robert Castel (2004 p. 50) descrive il *«risentimento collettivo»* che nasce e si nutre del sentimento condiviso di ingiustizia esperito dai gruppi sociali che vedono le loro condizioni di vita peggiorare sensibilmente: gruppi che si sentono spossessati dei benefici di cui potevano godere in precedenza. Si tratta di una frustrazione collettiva che va alla ricerca dei responsabili e dei capri espiatori. E spesso li individua nei più poveri. Se è vero infatti



che, come afferma Paugam (2013), l'intransigenza nei confronti delle cause della povertà si ammorbida in tempi di recessione economica quando le difficoltà nel trovare un impiego riguardano strati sempre più ampi della popolazione; è altrettanto vero che l'esacerbazione dell'ostilità nei confronti dei poveri aumenta in tempi di crisi economica e sociale (Romano, 2018, p. 4). Dal canto loro, Baroni e Petti (2014, p. X) evidenziano l'aspetto di ciclicità che seguirebbero i discorsi sulle persone senz'altro da parte di media e senso comune: durante l'estate sono decritti come occupanti abusivi oppure come ostacoli al pieno godimento dei centri storici; in inverno, soprattutto vicino al periodo natalizio, tornano a essere raccontati come esseri umani sfortunati.

In un presente caratterizzato dall'inquietudine rispetto al futuro, dalla precarietà di vita e delle relazioni, dal peggioramento delle condizioni economiche per ampi strati di popolazione, la promessa del diritto alla sicurezza sostituisce la garanzia del diritto al lavoro e serve alla classe politica a tentare di legittimare il proprio ruolo e a garantirsi un consenso messo sensibilmente in discussione dal fatto di non essere in grado di garantire protezione in materia economica, ambientale e sociale.

In conclusione, se il contesto a cui fa riferimento Wacquant è quello statunitense che possiamo sicuramente definire un'avanguardia per quel che riguarda l'approccio punitivo alla povertà, è altresì vero che anche in Italia stiamo assistendo all'attuazione di modalità criminalizzanti come regolazione della grave emarginazione. Prendiamo per esempio il recente c.d. Decreto Sicurezza <sup>1</sup>: il legislatore, nel confermare il contenuto del decreto-legge, ha aggiunto – in sede di conversione – due nuovi reati in materia di contrasto alle forme di accattonaggio. Si è voluto reintrodurre, all'art. 669-bis c.p., il reato di “accattonaggio molesto”, il quale punisce – con la pena dell'arresto da tre a sei mesi e con l'ammenda da euro 3.000 a euro 6.000 – «chiunque esercita l'accattonaggio con modalità vessatorie o simulando deformità o malattie o attraverso il ricorso a mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà». Cosa si debba intendere con l'espressione “modalità vessatorie” non è specificato; al contrario, la norma precisa che è sempre disposto il sequestro delle cose che sono servite o sono state destinate a commettere l'illecito o che ne costituiscono il provento. Commentando

---

<sup>1</sup> In data 3 dicembre 2018 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la legge di conversione del c.d. decreto sicurezza, le cui disposizioni sono entrate in vigore il giorno successivo: si tratta della legge 1° dicembre 2018, n. 132, intitolata “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate”.

L'introduzione di tale provvedimento, Francesca Curi (2019)<sup>2</sup> scrive che siamo in presenza di un passaggio dal diritto penale del fatto alla criminalizzazione del tipo d'autore. L'operazione, circoscritta ad alcune classi o ceti sociali, che si connotano per il loro essere marginali o antagonisti rispetto alla politica dominante - i poveri, i migranti, i promotori di iniziative sull'occupazione di edifici o di manifestazioni di piazza - ha un carattere fortemente ideologico e mira ad una dura repressione, senza lasciare spazio a strategie di mediazione o di contenimento del problema, che a monte muove la reazione. L'autrice contestualizza storicamente la reintroduzione di tale reato. Il codice Rocco (1930) all'art. 670 c.p. prevedeva al primo comma l'arresto fino a tre mesi per: «*chiunque mendica in luogo pubblico o aperto al pubblico*». Successivamente, l'entrata in vigore della Carta costituzionale ha contribuito a rafforzare la necessità di tutelare i beni giuridici dell'ordine e tranquillità pubblici, declinati in particolare nella forma del pubblico decoro e dell'assenza di cause di molestia, facendo leva sulla centralità del lavoro come elemento fondativo dell'ordinamento (art. 1 Cost.) e al tempo stesso come dovere di ogni cittadino, al fine di concorrere al progresso materiale o spirituale della società. (art. 4, II co., Cost). La mendicizia veniva automaticamente associata a forme di delinquenza, rappresentando un pericolo per la sicurezza pubblica più genericamente intesa (Crespi, Stella, & Zuccalà, 1986). Veniva operata una distinzione tra la condizione di povertà autentica, che «*l'estremo bisogno autorizza e la pietà assolve*», e la «*mendicizia colpevole e viziosa*», meritevole di punizione perché esercitata professionalmente come “metodo di vita” (Curi, 2019). Nel 1995 la Corte costituzionale distingue<sup>3</sup> tra mendicizia non invasiva, descritta al primo comma, e quella invasiva, contenuta nel secondo comma e configurante una fattispecie autonoma, e dichiara l'incostituzionalità solo in rapporto alla prima parte della fattispecie criminosa. La Corte considera che la mendicizia non invasiva integri una figura di reato ormai scarsamente perseguita in concreto. Nel mutato quadro sociale, nel quale si attribuisce valore costituzionale alla solidarietà, l'illecito penale della mendicizia non invasiva appare costituzionalmente illegittimo, secondo il canone della ragionevolezza, poiché il bene giuridico della tranquillità pubblica non può ritenersi posto in pericolo da una mera richiesta di aiuto (Manes, 2005, p. 227). Questo cambio di passo porterà quattro anni dopo<sup>4</sup> alla depenalizzazione anche della condotta di mendicizia fino a quel momento sopravvissuta, ovvero quella cosiddetta invasiva. A distanza di circa venti anni tale reato è stato reintrodotta.

---

<sup>2</sup> Cfr., <https://www.penalecontemporaneo.it/upload/8914-curi2019a.pdf>.

<sup>3</sup> Cfr., sentenza 28-12-1995 n. 519.

<sup>4</sup> Cfr. legge 25 giugno 1999, n. 205.

### 1.3 Fare la morale ai poveri

La dicotomia povero meritevole/non meritevole occupa ampio spazio sia nel dibattito che riguarda le identità e i profili delle persone che si trovano in condizioni di marginalità sia in quello che concerne il contrasto alla povertà. Tale distinzione è il presupposto su cui si fondano molti sistemi di redistribuzione. Alla base c'è l'idea che alcune categorie di persone siano storicamente esentate dal dover lavorare per via delle loro condizioni. Ci riferiamo, per esempio, alle persone malate, disabili, anziane, vedove e ai minori. Tutti gli altri corpi, ritenuti abili, sono tenuti a svolgere attività lavorative. L'approccio moralizzante riguarda esclusivamente i poveri ritenuti "non meritevoli". Queste categorie e il significato da esse assunto sono cambiate profondamente nel corso del tempo ma l'idea che esistano poveri non meritevoli non è mai scomparsa (Romano, 2018). Così come l'idea che ci siano poveri che truffano il sistema di welfare e che si appropriano di aiuti che non spetterebbero loro (Warin, 2012). A proposito delle presunte frodi al sistema di welfare francese, Warin scrive che quest'ultimo viene presentato dai detrattori come il «cancro della società francese», e di conseguenza, i diritti sociali come una malattia da debellare (Warin, 2012, p. 6).

Serena Romano (2018) nel suo *"Moralising Poverty. The 'Undeserving Poor in the Public Gaze'"* indaga la relazione tra moralità, povertà e inclusione sociale con particolare enfasi riguardo il contesto italiano e del Regno Unito. L'intento è analizzare due contesti in apparenza molto diversi: le radici cattoliche, il welfare familistico, l'approccio umanitario che caratterizzano l'Italia e l'approccio disciplinante e colpevolizzante che caratterizza il Regno Unito, al fine di mettere in luce come le diverse concezioni di moralità e solidarietà informano le politiche (Romano, 2018, p. 6). Con le sue parole:

*«Two emblematic cases of different approaches to poor relief and social inclusion actions [...] Britain has been a pioneer in Europe in its adoption of formal legislation for poverty relief and, regardless of its approach, was indisputably the first country to assume the 'principle of public responsibility' for poverty. [...] In contrast, Italy has been one of the slowest of the industrialised countries to institutionalise public solidarity for the poor. At the same time, Italy is generally looked at as the archetype of a social protection model centred on informal and 'spontaneous' channels of solidarity, whereas the British model is often depicted as centred on an alleged culture of individualism and self-reliance»*  
(Romano, 2018, p. 6).

Romano (2018) si chiede se nel dar forma alle categorie sociali e politiche basate sull'idea di meritevolezza e solidarietà intervenga la sola dimensione della moralità o se concorrano altri fattori di tipo economico, politico e sociale. Per fornire una risposta a tale interrogativo è necessaria una definizione del concetto di “non meritevole”. L'autrice afferma che sono possibili almeno due differenti definizioni a seconda dell'approccio scelto. In primis con quest'espressione si può far riferimento alle persone escluse dagli schemi di protezione sociale e che si trovano a poter fare affidamento esclusivamente su programmi residuali e stigmatizzanti. La seconda opzione, più comune, si riferisce alla completa esclusione di certe categorie di richiedenti dal sistema di aiuti. Intesa in questi termini si tratta di una nozione che contiene in sé sia un elemento *normativo* sia *descrittivo*. Dal punto di vista normativo, tale categoria racchiude tutti coloro che non dovrebbero avere diritto agli aiuti sociali poiché i loro comportamenti, condizioni o status socioeconomico sono considerati non meritevoli di sostegno pubblico. Da una prospettiva descrittiva, il termine indica coloro che non fanno parte del sistema di welfare per via dei fattori sopra menzionati (Romano, 2018, p.2). Nonostante la criminalizzazione e la moralizzazione, i cosiddetti poveri non meritevoli continuano a esistere come fenomeno sociale. Secondo Gans (1994), la ragione è che assolvono varie funzioni all'interno della società. Romano (2018) ne descrive alcune: una funzione di tipo *economico* in quanto i budget dei sistemi di protezione sociale sono limitati e dunque gli aiuti sono forniti esclusivamente a coloro che superano i test previsti; una funzione di *coesione sociale* nei confronti della popolazione non povera. Le politiche sociali sono, infatti, parte di un sistema morale che ha il potere di definire chi è deviante in rapporto ai gruppi dominanti e che esclude e stigmatizza chi viene definito come tale (Handler e Hasenfeld, 1991). I poveri non meritevoli svolgono una funzione di *legittimazione ideologica* dell'agenda politica poiché, secondo Romano (2018), le rappresentazioni negative e stereotipate servono a legittimare tagli al welfare. Da ultimo, danno una parvenza di legittimità anche a funzioni di *controllo sociale* che premiano coloro che si conformano ai valori e alle regole dei gruppi dominanti e sanzionano chi, al contrario, non si adegua; influenzano, infine, il comportamento di quanti vogliono rimanere inclusi nella società (Romano, 2018, p. 3).

È interessante notare che a volte categorie ritenute solitamente non meritevoli possono invece essere giudicate tali se messe a confronto con altri gruppi ritenuti ancora meno meritevoli. È questo il caso descritto da Paugam, et al. (2017). Gli autori riportano l'esempio dei quartieri borghesi parigini del V e VI *arrondissements*. Gli abitanti di questi quartieri hanno

un'idea della povertà principalmente legata alla presenza storica di persone senza dimora che dormono all'aperto e che chiedono l'elemosina: questi individui sono considerati dei poveri "storici" del quartiere. Ai *clochard* i residenti contrappongono i mendicanti di origine rom. Questi ultimi vengono descritti molto più spesso come un problema. Secondo gli autori, le persone senza dimora non etnicizzate vengono considerate come facenti parte del quartiere; gli abitanti e i commercianti della zona li considerano i "loro" poveri, verso cui provano un sentimento di responsabilità. Questo non accade con le persone rom che mendicano: vengono descritti dai residenti come falsi poveri che non hanno davvero bisogno di essere aiutati (Paugam, et al., 2017, p. 112) Nelle interviste realizzate da Paugam, et al. (2017) emerge sovente la distinzione tra mendicanti "gentili", "che ci sanno fare" con le persone e mendicanti "aggressivi", come spesso sono definite le persone rom (Paugam, et al., 2017, p.113).

Nel sistema di welfare italiano alle categorie ritenute "non meritevoli" come i senza dimora, i migranti, i tossicodipendenti, i nomadi sono riservati servizi accettabili, ma non appetibili per gli altri cittadini (Porcellana, 2016). Pitch (2001) parla di rimoralizzazione della povertà utilizzando l'esempio della distinzione tra poveri meritevoli e non meritevoli. Tale dicotomia è molto utilizzata anche nella letteratura italiana (cfr. de Leonadis, 1998; Bosco, 2002; Morlicchio, 2012; Saraceno, 2015). Nel dibattito sociologico si identifica con il principio di *less eligibility*, definizione che trae origine dal *Poor Law Amendment Act* del 1834, la tendenza a garantire ai poveri «il minimo sostentamento necessario per la sopravvivenza, in funzione del principio di parsimonia». L'entità delle misure di sostegno non deve superare quella del lavoratore non assistito. Deve sempre risultare preferibile non gravare sull'assistenza, vivere del lavoro proprio e trovarsi una casa a proprie spese (Sarasso, 2002, p. 133). Bosco (2002, p. 130) spiega che «a motivare tale principio è il "rischio di opportunismo" che fa leva sul danno che ricadrebbe sulla collettività se si erogassero sostegni a coloro che non ne hanno "davvero" bisogno». Il danno collettivo in questo caso sarebbe duplice: sperpero di denaro pubblico da un lato e, dall'altro, il venir meno di un certo ruolo dello Stato che, invece di incoraggiare i cittadini a sviluppare le proprie capacità, li disincentiverebbe a risolvere autonomamente i propri problemi. Questa è la filosofia con cui vengono progettati gli interventi per i poveri ritenuti "non meritevoli".

Se indubbiamente oggi assistiamo alla criminalizzazione dei poveri, alcuni autori - per esempio Wacquant (2006) - evidenziano un tipo di punizione e reclusione fisica attuata nei confronti di chi vive in condizioni di marginalità. Da un differente punto di osservazione Paugam, et al. (2017) nel loro *"Ce que les riches pensent des pauvres"*, mettono l'accento sulla

segregazione, questa volta di tipo spaziale, dei gruppi sociali più svantaggiati a cui corrisponde, specularmente, l'auto-segregazione dei più ricchi in quartieri extra-lussuosi. I due processi si rinforzano reciprocamente: affinità aggregativa tra i più benestanti e, parallelamente, esclusione discriminante dei più poveri, ritenuti pericolosi per l'incolumità di persone e beni materiali, ma anche come possibili portatori di malattie o di atteggiamenti giudicati indesiderabili nello spazio pubblico (Paugam, et al., 2017, p. 11). Sono i gruppi più agiati a produrre l'ordine morale a cui i poveri devono conformarsi, altrimenti diventano immediatamente indesiderabili. Una concezione condivisa dell'ordine morale contribuisce a rafforzare le relazioni tra gli abitanti di uno stesso quartiere che hanno le stesse idee riguardo quelli che sono i comportamenti desiderabili e riguardo quelli che, al contrario, è opportuno tenere a distanza e relegare al di fuori dei loro quartieri di residenza (Paugam, et al., 2017, p. 14). La frontiera spaziale assume, dunque, la funzione di preservare non solo lo statuto sociale, ma anche l'ordine morale.

Altri autori invece, tra cui Romano (2018), sostengono che se nel passato le persone che, pur essendo abili al lavoro, non lavoravano venivano allontanate dalla collettività e imprigionate oppure internate nelle *workhouse* specialmente dopo il XVII secolo; oggi, al contrario, le forme di punizione inflitte prevedono l'esclusione dalle forme di aiuti pubblici e la moralizzazione simbolica, quando non demonizzazione, cui si accompagna l'incremento della stigmatizzazione (Romano, 2018, p. 4). L'autrice afferma che l'approccio moralizzante nei confronti dei poveri – basato sull'attribuzione di presunte caratteristiche negative che sarebbero insite nella natura delle persone che vivono in condizioni di marginalità – è strumentale al mantenimento dell'ordine sociale e all'ottenimento di obiettivi di produttività, con la messa al lavoro di ampi strati di popolazione (Romano, 2018, p. 28).

#### 1.4 Disciplinare i poveri

Soss, Fording e Schram (2011) nel loro *"Disciplining the Poor. Neoliberal Paternalism and the Persistent Power of Race"* affermano chiaramente, fin dall'inizio della loro riflessione, questa tesi: la povertà è un fenomeno sociale che ha a che fare con la governance. Le maggiori preoccupazioni non riguardano tanto l'obiettivo di riuscire a sconfiggere l'indigenza quanto, piuttosto, di fare in modo che non sia distruttiva per il resto della società. I disordini e le tensioni che emergono a causa della povertà, e i problemi che causano alle istituzioni, vanno gestiti. *«Poverty emerges occasionally in public life as a problem to be solved; the poor exist perennially as subjects who must be governed»* (Soss, Fording e Schram, 2011, p. 1).

Tra le possibili modalità di gestione, gli autori si soffermano sul disciplinamento degli individui che vivono in condizioni di povertà: la governance dei poveri ha tra le sue priorità la collaborazione e la cooperazione dei gruppi marginali ritenuta una modalità più efficace rispetto all'atteggiamento punitivo. Soss, Fording e Schram (2011) sostengono che negli Stati Uniti ci sono state due svolte che hanno giocato un ruolo di primo piano nella gestione della povertà: la svolta verso un'attitudine paternalistica e l'ascesa del neoliberismo inteso come principio di governance (Soss, Fording e Schram, 2011, p. 2). Dopo decenni all'insegna del *laissez-faire*, l'agenda neoliberista ha ridisegnato i principi dell'intervento dello Stato attorno ai cardini del mercato. Il neoliberismo ha inteso lo Stato come uno strumento per creare opportunità di mercato, assorbire i costi del mercato e imporne la disciplina (Brown, 2006). Per il sociale si è coniata l'espressione di quasi-mercato per via delle aperture che sono state fatte ai principi che tipicamente regolano il mercato ed è stato introdotto un massiccio impianto di misurazione e valutazione delle performance dei servizi e dei lavoratori all'interno di tali servizi. «*Poverty governance today is pursued through a diffuse network of actors who are positioned in quasi-market relations and charged with the task of bringing discipline to the lives of the poor*» (Soss, Fording e Schram, 2011, p. 2). Rispetto all'attitudine paternalistica, l'idea predominante è che i poveri non siano in grado di valutare adeguatamente cosa sia meglio per le loro esistenze e che, di conseguenza, tocchi allo Stato decidere per loro (Mead, 1998). I programmi di welfare prevedono, dunque, incentivi per chi li segue correttamente e disincentivi per chi adotta comportamenti ritenuti sbagliati. Coloro che rispettano le norme imposte, i percorsi di (re) inserimento previsti vengono aiutati; gli altri vengono puniti. Nel contesto statunitense, le punizioni vanno dall'abbandono della possibilità di beneficiare degli aiuti fino all'estremo dell'incarcerazione di massa per chi non si conforma ai comportamenti che lo stato si aspetta che i poveri adottino, come abbiamo visto in precedenza. Quel che è interessante notare è che questo tipo di paternalismo non nega, in linea di principio, la libertà individuale (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 74). Si regge, piuttosto, sul presupposto che «*la libertà sia una pratica che richiede disciplina interiore*» (Segal, 2006, p. 327). Nei confronti di chi è deficitario di tale disciplina si giustificano diversi gradi di coercizione. In questi termini secondo Busso, Meo e Morlicchio (2018, p. 74) va letto anche l'obbligo rivolto ai poveri di attivarsi sul mercato del lavoro. In ambito statunitense oggi il lavoro è considerato un aspetto prioritario nei programmi di aiuto. Gli enti del welfare svolgono un ruolo da intermediari tra i loro utenti e i potenziali datori di lavoro «*Welfare programs today demand "work first"*» (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 15).

L'esito di queste trasformazioni è un particolare tipo di paternalismo che gli autori definiscono «*paternalismo neoliberale*» (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 9) in cui la dimensione di volontarietà da parte dei poveri di assumere i comportamenti ritenuti corretti dallo Stato, di svolgere determinati tipi di impiego, riveste grande importanza. Si tratta, inoltre, di una tensione che investe anche le autorità di governo, per disciplinarle a loro volta, in modo che si possa fare affidamento su di esse per svolgere il lavoro di disciplina dei poveri. Nell'ambito della governance odierna, gli interventi che puniscono i poveri vanno di pari passo con quelli volti a sostenerli e incentivarli. Entrambi sono parte di un'agenda disciplinare più ampia che ha come fine ultimo la promozione di cittadini-lavoratori conformi alle aspettative (Korteweg, 2003). Sul tema di un welfare paternalistico e del suo ruolo disciplinante ad altre latitudini, ha scritto anche de Leonardis (1990), con riferimento al sistema di protezione sociale italiano. L'autrice afferma che il presupposto dell'insufficienza di risorse si accompagna al principio del merito, del premio o della punizione. Gli utenti-consumatori ottengono prestazioni come e risorse come un premio, che si devono meritare. «*Il welfare dell'austerità è un welfare paternalistico*» (de Leonardis, 1990, p. 146).

Vincent Dubois (1999/2018) si è occupato approfonditamente del tema del disciplinamento dei poveri, prendendo in considerazione le relazioni allo sportello tra operatori e utenza in due differenti sedi delle Casse degli Assegni Familiari (CAF) in Francia. L'autore mette in evidenza il fatto che gli incontri burocratici siano «*strutturalmente asimmetrici*» (Dubois, 1999/2018, p. 87). Con le sue parole:

*«La disuguaglianza strutturale della relazione amministrativa riguarda prima di tutto, nel caso delle CAF, la loro caratteristica di “organismo pagatore”. [...] Gli operatori d'accoglienza sanno bene che la distribuzione delle risorse produce una certa deferenza in chi ne ha bisogno. [...] Tale disuguaglianza strutturale si manifesta [inoltre] nell'imposizione di una temporalità propria dell'istituzione. La traduzione in routine di quanto riveste un carattere d'urgenza per gli individui che a esse fanno appello [...] concretizza la forza dell'istituzione e la debolezza di coloro che da essa dipendono»* (Dubois, 1999/2018, p. 88).

Le relazioni osservate, trasformate da «*problema sociale a oggetto sociologico*» (Dubois, 1999/2018, p. 26), non costituiscono esclusivamente lo spazio in cui prendono forma le politiche, bensì il terreno in cui ruoli e identità sociali si producono e si riproducono attraverso l'interazione.



Quel «*piccolo oggetto*» rappresentato dalle relazioni faccia a faccia, può rivelarsi ben più grande di ciò che potrebbe apparire (Dubois, 1999/2018, p. 36). Approfondire la questione dell'identità in relazione al rapporto con l'amministrazione significa accordare un ruolo principale alle burocrazie pubbliche nei processi di identificazione personale (Goffman, 1963/2003). I processi di burocratizzazione danno forma all'acquisizione di differenti status mediante documenti, certificati vari, iscrizione in registri. Ovviamente tali costruzioni identitarie sono tutt'altro che pacifiche. Pensiamo, per esempio, al fatto che gli utenti siano registrati o meno come una coppia di conviventi e alle conseguenze che tale status, o mancato riconoscimento di tale status, ha sulle vite delle persone. Parte del lavoro quotidiano degli operatori allo sportello è costituito dall'interpretazione delle richieste, dalla risoluzione dei conflitti, dall'attribuzione di status specifici, dall'inserimento di nominativi in elenchi di possibili beneficiari di prestazioni. In questo processo le parti non sono chiaramente sullo stesso livello. «*Lo sviluppo dello Stato può essere considerato un efficace strumento di interiorizzazione della dominazione politica. Le procedure di identificazione [...] rientrano in processi di lunga durata; e le relazioni interindividuali nelle quali si svolgono si legano anche a meccanismi molto più generali di riproduzione dell'ordine sociale*» (Dubois, 1999/2018, p. 38).

Baroni e Petti (2014), dal canto loro, parlano di una e vera propria «*pedagogia dell'homelessness*» a cui sarebbero chiamati coloro che lavorano a contatto con l'utenza al livello micro. I servizi a cui siamo abituati a pensare con determinate funzioni all'interno delle nostre società - nell'esempio da loro riportato c'è la mensa con il suo scopo di servire pasti - nel circuito di accoglienza rivolto alle persone senzatetto assumono altri scopi. «*La mensa, secondo lo staff, non deve fornire dei pasti. Deve invece insegnare come si pasteggia*» (Baroni e Petti, 2014, p. 42). Gli autori riportano uno scambio avvenuto durante una riunione, tra operatori dell'accoglienza preoccupati dalla «*questione degli asporti*» di porzioni di cibo. Il problema non era quello dell'erogazione di un numero di pasti superiore rispetto a quanti ne venivano distribuiti normalmente, bensì la possibilità per gli utenti di portare via i propri avanzi o, se rimaneva cibo, di chiedere un'altra portata e non consumarla in loco. La fazione più intransigente dei frontline workers sosteneva che, in questo modo, le porzioni portate all'esterno avrebbero potuto essere offerte a utenti sospesi dalla mensa, compromettendo così il «*senso educativo della punizione*» (Baroni e Petti, 2014, p. 41).

## 1.5 Medicalizzare i poveri

Il tema della medicalizzazione dei poveri, specialmente in Italia, è meno sviluppato in letteratura rispetto alle altre modalità di gestione su cui invece il dibattito è più ampio. Per esempio, il discorso sulla presunta devianza, immoralità e pigrizia - che sarebbero intrinsecamente costitutive della condizione di povertà - è un tema ricorrente nella storia delle politiche rivolte ai poveri. *«Moral judgements regarding distinctive behaviours and attitudes of the poor are almost as old as humanity. Most notably, suspicion of and antipathy towards idleness and inactivity have always existed as fundamental counterparts to most societies' approaches to solidarity, charity and poor relief actions.»* (Romano, 2018, p. 18).

La medicalizzazione, al contrario, è una tematica profondamente legata all'approccio individualizzante e responsabilizzante assunto dalle politiche sociali. I poveri, quelli «brutti» - per riprendere la tripartizione usata da Busso, Meo e Morlicchio (2018), ovvero quelli più distanti “da noi” come i senza dimora e i rifugiati stranieri – vengono ritenuti portatori di malattie, sia fisiche sia mentali. Per entrambi i tipi di patologie, il bisogno di proteggere il resto della società è prioritario rispetto al diritto alla salute: da un probabile contagio nel caso di malattie fisiche; da eventuali comportamenti aggressivi esito del disagio psichico nel caso di disturbi mentali. In questi casi ciò che viene performato è *«l'ordine della repulsione, più che dell'esclusione»* (de Leonardis, 2013, p. 363). Seguendo Busso, Meo e Morlicchio (2018), esempi odierni di questa tendenza si ritrovano con più facilità nella cronaca che nella pratica delle politiche sociali, dal momento che è proprio l'esclusione dal sistema dei servizi il tratto che li caratterizza (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 75). *«In questo scenario i poveri cessano di essere oggetto di politiche sociali per entrare nella sfera delle politiche per la sicurezza»* (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 76). Nello specifico, per quel che riguarda la gestione delle persone senza dimora che vivono per strada, il confine tra ambito sociale e ambito della sicurezza è diventato sempre più sottile e spesso si sovrappone. Alle équipes di strada, responsabili del monitoraggio e della relazione con le persone homeless che non dormono presso i servizi di accoglienza notturna, viene richiesto di collaborare con i vigili urbani, il corpo di polizia e il personale sanitario delle ambulanze. La collaborazione avviene, per esempio, nella valutazione della necessità di interpellare il personale previsto nei casi in cui si debba sottoporre a Trattamento Sanitario Obbligatorio (TSO) qualcuna delle persone che dorme per strada nei territori urbani. Lo scorso inverno le dichiarazioni della sindaca Raggi<sup>5</sup> che proponeva *«L'obbligo di ricovero per i clochard nei mesi invernali»* quando le temperature rigide potevano metterli in

---

<sup>5</sup> [https://www.ilmessaggero.it/roma/news/clochard\\_morti\\_freddo\\_ricoveri\\_raggi\\_roma-4235646.html](https://www.ilmessaggero.it/roma/news/clochard_morti_freddo_ricoveri_raggi_roma-4235646.html).

pericolo di vita, avevano avuto un'importante eco mediatica. Per metterlo in pratica le opzioni paventate erano quelle di sottoporre a TSO le persone che si rifiutavano di recarsi presso i dormitori nei mesi invernali, oppure vietare – a mezzo ordinanza – la possibilità di dormire all'aperto in determinate zone della città

Ciclicamente leggiamo, inoltre, dichiarazioni di esponenti politici che sostengono che le persone migranti portano con sé malattie che in Italia sono estinte da tempo. Ultimo esempio in ordine di tempo è quanto dichiarato dal ministro Salvini<sup>6</sup>: *«A tutti è garantito il diritto alle cure ma gli immigrati hanno il record di Tbc e scabbia»* che replicava a quanto affermato dal Direttore della Pediatria d'urgenza del Policlinico S.Orsola di Bologna: *«Le malattie che si pensavano debellate e che stanno tornando, non sono causate ai migranti, come qualcuno vuol far credere, ma dall'aumento della povertà»*.

Altrettanto risalto mediatico hanno avuto gli sgomberi dei giacigli delle persone senza dimora in alcuni comuni italiani - uno su tutti, il caso di Trieste<sup>7</sup> - così come gli sgomberi dei rifugi precari all'interno di fabbriche in disuso, in luoghi abbandonati ai margini delle città o nei parchi cittadini, ampiamente documentati da gallerie fotografiche che mostrano e spettacolarizzano il “degrado” sia delle condizioni di vita sia dei luoghi occupati da queste persone. Il vicesindaco triestino ha dichiarato sul suo profilo Facebook *«Nelle vesti di un normale cittadino che ha a cuore il decoro della sua città, ho visto un ammasso di stracci buttati a terra; li ho raccolti e li ho buttati, devo dire con soddisfazione, nel cassonetto»*. Si tratta di esempi in cui nel discorso pubblico si fa leva su una concezione strumentale del concetto di decoro (Bukowski, 2019; Gargiulo, 2017; Pitch, 2013; Simone, 2010), stabilendo quali sono le pratiche lecite e quali non lo sono di utilizzo dello spazio pubblico e insistendo sui rischi per la salute della collettività in modo maggiore - se prendiamo il caso romano - di quanto non si faccia, per esempio, per il mancato smaltimento dei rifiuti nella capitale che minaccia seriamente la salute di chiunque abiti sul territorio.

Con riferimento alla popolazione homeless statunitense, nello specifico a New York negli anni Ottanta, Arline Mathieu (1993) esplora il rapporto - promosso dal governo e rinforzato dalla stampa – tra homelessness e malattia mentale. *«This medicalization»* – sostiene l'autrice (Mathieu, 1993, p. 170) – *«was used to divert attention from the socioeconomic roots of the problem and*

---

<sup>6</sup><http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Migranti-Salvini-Hanno-record-di-Tbc-e-scabbia-piu-poveri-della-media-4d674e71-c3cb-45a9-b299-34c97acf57d7.html>.

<sup>7</sup>[https://www.repubblica.it/cronaca/2019/01/04/news/vicesindaco\\_di\\_trieste\\_butta\\_nel\\_cassonetto\\_le\\_coperte\\_di\\_un\\_senzatetto\\_pulizia\\_tolleranza\\_zero\\_-215820557/](https://www.repubblica.it/cronaca/2019/01/04/news/vicesindaco_di_trieste_butta_nel_cassonetto_le_coperte_di_un_senzatetto_pulizia_tolleranza_zero_-215820557/).

*to justify the removal of homeless people from public spaces*». Se è innegabile che alcune persone homeless soffrano anche di disturbi mentali, molte altre non ne soffrono e diventano senza dimora per via della diminuzione di alloggi con affitti calmierati, la contrazione dei salari, disoccupazione in aumento e taglio agli aiuti sociali (Mathieu, 1993, p. 170). Il legame tra malattia mentale e homelessness è difficile da indagare poiché ci si deve anche chiedere se non sia proprio la condizione di trovarsi senza un'abitazione con tutto il suo portato materiale e simbolico, a favorire l'insorgere di disturbi mentali. Secondo l'esperienza sul campo di Mathieu (1993), l'atteggiamento patologizzante nei confronti dell'homelessness è un tentativo di distogliere l'attenzione dalle cause strutturali della grave emarginazione e di minare la credibilità delle persone che si trovano in tale condizione. Il racconto pubblico del ruolo dell'amministrazione nel proteggere le persone mentalmente disturbate, nascondeva in realtà la volontà di estrometterle dallo spazio pubblico. È molto frequente l'utilizzo di caratteristiche individuali per spiegare la povertà così come il ricorso a un linguaggio patologizzante (Hopper, 1991). Negli anni Ottanta a New York l'approccio medicalizzante era portato avanti dipingendo le persone homeless come individui seriamente compromessi, che avevano perso la loro abitazione in seguito alla chiusura degli istituti di ricovero per pazienti psichiatrici durante il processo di deistituzionalizzazione iniziato negli anni Sessanta (Mathieu, 1993, p. 173).

Allo stesso modo è frequente il tema della libera scelta e volontà delle persone che non si recano nei servizi e vivono per strada (Mathieu, 1993) omettendo spesso però di spiegare quali tipi di alternative provvisorie sono state proposte loro, dove sono localizzate geograficamente e quali sono le condizioni. Libertà di scelta che viene smentita dalle dichiarazioni raccolte da Mathieu (1993, p. 175) durante il periodo della sua ricerca in cui il sindaco affermava che la polizia sarebbe stata incaricata di rimuovere le persone dalle strade nei periodi del freddo rigido e di portarli nei ricoveri notturni, che questi lo volessero oppure no. Con le parole dell'autrice *«An overview of the city's administration policies from 1984 to 1989 indicates that officials were more concerned with removing homeless people from the public's view than assuring that homeless individuals-mentally ill or not-would receive adequate housing and social services»* (Mathieu, 1993, p. 174).

In conclusione, riteniamo significativa la relazione di Dainius Pūras (2019), relatore speciale per conto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per quel che riguarda il diritto alla salute

mentale. Nel rapporto da lui presentato<sup>8</sup>, Pūras mette in evidenza l'importanza determinante dei fattori sociali al fine di portare avanti la realizzazione del diritto alla salute mentale. Rispetto al diritto alla salute delle persone in condizioni svantaggiate il relatore dichiara:

*«Inequality is a key obstacle to mental health globally. Many risk factors for poor mental health are closely associated with inequalities in the conditions of daily life. [...] It is important that these two discourses – social determinants and human rights – continue to converge not only in theory, but also in policies and practice. [...] Many risk factors are also linked to the corrosive impact of seeing life as something unfair» (Pūras, 2019, p.2).*

L'approccio da lui proposto, basato sui diritti, offre un'alternativa al biomedico, che adotta un focus ristretto alla dimensione individuale in merito alla prevenzione dei disturbi della salute mentale. «*The explanation of mental health inequities extends well beyond the biological and individual to the social, economic and political*» (Pūras, 2019, p.2). Secondo i dati del *Global Burden of Disease*<sup>9</sup> (2017) circa 971 milioni di persone soffrono di disturbi mentali; in particolare la depressione e l'ansia hanno visto un incremento del 40% negli ultimi trent'anni. Cifre così importanti richiedono un cambio di passo e un'analisi dell'importanza di fattori sociali economici e ambientali nell'insorgere di queste patologie.

Il rapporto sottolinea, infine, la necessità e gli obblighi degli Stati di creare e sostenere condizioni specifiche che promuovano una vita dignitosa e di benessere per tutti «*States have a tripartite obligation to respect, protect and fulfil the right to mental health [...] Respecting the right to mental health requires States to ensure policies, laws and practices that do not hinder the promotion of mental health or well-being, particularly for those in the most disadvantaged situations*» (Pūras, 2019, p.5).

## 1.6 Conclusioni

In questo capitolo è stata proposta una panoramica rispetto delle macro tendenze in fatto di gestione della povertà da parte dello Stato. Non sempre è facile riuscire a distinguere esattamente gli approcci e a classificarli in categorie ben definite perché, ovviamente, nella realtà tali approcci si intersecano. Dal punto di vista analitico è indubbiamente utile questo

---

<sup>8</sup> Cfr., [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/41/34](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/41/34).

<sup>9</sup> Cfr., <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6227754/pdf/main.pdf>.

lavoro di classificazione poiché ci aiuta a identificare tendenze diverse, e capire quali fattori concorrono a dare loro forma. In parallelo, ci sarà utile leggere anche le dinamiche osservabili sul livello micro.

Oggi assistiamo senz'altro ad approcci maggiormente improntati a un'ottica di colpevolizzazione, quando non aperta criminalizzazione dei poveri, rispetto ad approcci improntati sulla solidarietà o sulla giustizia sociale. L'aspetto da sottolineare è che tali modalità, con gradi che possono anche essere significativamente differenti, sono rinvenibili sia in Europa sia negli Stati Uniti sebbene, come messo in evidenza da Procacci (1998), i due modelli di welfare presentano differenze importanti. «*Diversamente dai paesi europei, dove l'analisi della povertà è stata all'origine di importanti trasformazioni politico-istituzionali, il modello statunitense di welfare si è al contrario caratterizzato per una concezione residuale che ha da sempre limitato l'impatto politico della povertà*» (Procacci, 1998, p. 266).

Il fatto stesso di impostare il discorso pubblico intorno al *contenimento della povertà* invece di parlare apertamente di *disuguaglianza* è indicativo. Al riguardo, Daniel Zamora Vargas (2018) ripercorre le tappe più significative di un discorso che nell'Ottocento muoveva da una concezione basata sulla differenza tra classi anziché sulle differenze tra individui. Ancora dopo la Seconda Guerra Mondiale i pensatori non consideravano la disuguaglianza separata dal ruolo del mercato nella società (Zamora Vargas, 2018). Nel Novecento porzioni considerevoli della remunerazione del lavoro furono destinate al finanziamento di piani di protezione sociale su larga scala, e alte aliquote fiscali vennero imposte ai membri più ricchi della società, al fine di finanziare servizi pubblici. Si trattava di un'impostazione basata esclusivamente sul lavoro salariato per la grande maggioranza maschile; il lavoro domestico delle donne era invisibile, ed esse non potevano godere di queste tutele: si trattava di un modello di cittadinanza fortemente discriminatorio, come messo in luce dalle pensatrici femministe (Hartmann, 1976, 1979; Fraser, 2013; Dal Re, 2012; Dalla Costa, 1972). Il punto da sottolineare secondo Zamora Vargas (2018) è che questo tipo di impostazione agiva contro il mercato anziché ai suoi margini. Si trattava di rimettere in discussione la società nel suo complesso. Successivamente, i programmi sociali vennero messi sotto accusa, essendo definiti inefficaci, responsabili di creare dipendenza e non più sostenibili. Si fece strada un'idea della povertà come condizione specifica, distinta dai problemi del lavoro, della disuguaglianza e del mercato; con una discontinuità rispetto all'impostazione ottocentesca. L'enfasi veniva ora posta sui bisogni dei poveri, sui livelli minimi da garantire, sulla preoccupazione di stabilire soglie. In questa nuova concezione di giustizia sociale, preservare

il mercato ed i meccanismi dei prezzi era una preoccupazione centrale (Zamora Vargas, 2018). Il rischio messo in luce dall'autore è di avere una concezione della povertà del tutto compatibile con il libero mercato. La riduzione alla sola monetizzazione della disuguaglianza economica è un modo relativamente recente di guardare alla questione. Al di là dei suoi indubbi vantaggi, come afferma Pedro Ramos Pinto (2008), ha indubbiamente ristretto il modo in cui si concepisce la giustizia sociale.

Come mai nonostante il proliferare di politiche assistenziali nazionali e di strategie europee con l'obiettivo esplicito di combattere la povertà, quest'ultima non è diminuita ma, anzi, è spesso in continuo aumento? Secondo Daniel Zamora Vargas (2018) si tratta di un paradosso solo apparente. L'autore mette a critica il fatto di rendere i "poveri" un nuovo soggetto politico a sé, oltre al fatto di articolare la questione sociale intorno a specifici gruppi (i "giovani disoccupati delle periferie", i "senza dimora"). Questa dinamica, a suo dire, è stata funzionale a destrutturare le istituzioni e i valori della società salariale. Non si può eludere la dimensione di sfruttamento dei gruppi sociali più marginali e affrontare la questione solamente in termini di esclusione, rimuovendo le cause strutturali: *«invece di spostare l'accento sui processi, l'analisi dell'esclusione sociale trasforma un processo in uno stato, la condizione degli esclusi»* (Procacci, 1998, p. 272). Il focus sulla disuguaglianza rappresenterebbe un miglioramento rispetto a quello precedente sulla povertà ma comporterebbe ugualmente una riduzione del nostro orizzonte alle «caratteristiche personali» e alla loro «relazione con il potenziale di mobilità di reddito», piuttosto che guardare a categorie e relazioni più ampie e politiche. Come scrive Ramos Pinto (2008), a causa dell'attenzione esclusiva, la discussione rimane intrappolata sugli *«effetti, anziché ricercare le cause»*. La sfida riguarda dunque il modo: *come* ci si dovrebbe preoccupare della disuguaglianza? A seconda di come viene concettualizzata, le soluzioni che possiamo immaginare sono molto diverse. Se ci si fossilizza su una visione ristretta ai suoi effetti, e quindi incentrata sulla mera disuguaglianza di reddito, si penserà ad aumentare l'uguaglianza riducendo la distanza tra ricchi e poveri. Se, viceversa, ci si concentra sulle cause le soluzioni immaginate possono essere diverse.

La lotta alla povertà è dunque tutt'altro che obsoleta: da essa dipende la riconfigurazione degli obiettivi, degli strumenti e delle istituzioni di cui si dotano le società per far fronte all'odierna insicurezza sociale. Il rapporto dello Stato con i suoi poveri è un aspetto fondamentale.

## Capitolo 2 Sociologia della povertà

La sociologia della povertà si focalizza sull'analisi dei modi di costruzione della categoria sociale *povertà* e si propone di specificare le relazioni di interdipendenza tra quest'ultima e il resto della società. Tale approccio analitico nasce nella prima metà del XIX secolo nell'ambito della riflessione sul pauperismo (Paugam, 2013, p. 33) a cui Marx (1867/2009) dedicò grande attenzione<sup>10</sup>. La debolezza di questo tipo di analisi è data dal fatto di mettere in luce esclusivamente le cause strutturali della povertà, tralasciando le esperienze della povertà che sperimentano gli individui. Il limite opposto consiste nel sovradimensionamento del peso degli atteggiamenti dei poveri. Altri punti di debolezza evidenziate nelle analisi sulla povertà consistono nella scelta di una prospettiva sostanzialistica, per cui si finisce con il considerare la povertà come un fatto naturale. All'opposto, un altro limite è concepirla esclusivamente come una rappresentazione sociale, un'invenzione prodotta dalle pratiche discorsive e statistiche (Morlicchio, 2012, p. 7).

Georg Simmel (1908/2015) ha fornito un contributo fondamentale per il superamento di queste concezioni incomplete. All'inizio del XX secolo, con il suo imprescindibile *"Il povero"* si costituisce realmente, come afferma Paugam (2013, p. 33), una sociologia analitica della povertà.

Successivamente il prezioso lavoro di Bourdieu *"La miseria del mondo"*, pubblicato in Francia per la prima volta nel 1993, ci consegna il concetto di «miseria di posizione». Non è la povertà assoluta la protagonista dell'inchiesta, bensì una miseria che si produce e si riproduce in uno spazio fisico e sociale storicamente determinato da cui gli individui sentono di non poter uscire. Bauman (2007) nel suo *"Vite di scarto"* descrive le modalità di gestione della povertà, analizza la guerra ai poveri, il tentativo di nasconderli alla vista e di raccontarli come pericolosi per il resto della società.

Paugam (2005/2013) raccoglie l'eredità del pensiero di Simmel e nella sua ricerca decennale sulle diverse forme che la povertà può assumere mette a punto una tipologia basata sulla relazione di interdipendenza tra la società e i suoi poveri che resta ancora oggi un riferimento. Il metodo comparato da lui utilizzato consente di tenere sotto controllo l'impostazione etnocentrica e l'utilizzo di fonti diversificate permette di individuare le rappresentazioni sociali e culturali soggiacenti.

---

<sup>10</sup> Cfr., in particolare il capitolo XXIII de *"Il Capitale"* (2009) focalizzato sulla teoria dell'accumulazione capitalistica.



Il presente capitolo non intende di avere carattere di esaustività nel ricostruire la storia delle ricerche a carattere sociologico sulla povertà. L'intenzione è di complessificare e approfondire l'analisi, mettendo in luce, attraverso la riflessione di alcuni autori classici, gli strumenti che un approccio sociologico all'analisi della povertà ci consegna.

## 2.1 La povertà come funzionale all'accumulazione capitalista (Marx)

Il problema del pauperismo ha un peso consistente nell'opera di Marx (1867/2009). Marx definisce «*esercito industriale di riserva*» la momentanea eccedenza di una parte della forza lavoro e ricerca le cause della sua esistenza nel funzionamento stesso del modo di produzione capitalista.

*«L'accumulazione capitalista produce costantemente una sovrappopolazione operaia relativa, cioè eccedente i bisogni medi di valorizzazione del capitale, quindi superflua. [...] Con l'accumulazione del capitale da essa stessa prodotta, la popolazione operaia produce quindi in grado sempre più elevato i mezzi per rendersi relativamente eccedente. [...] Ma, se una sovrappopolazione operaia è il prodotto necessario dell'accumulazione capitalista, questa sovrappopolazione diventa [...] una delle condizioni di esistenza del modo di produzione capitalista. Essa forma un esercito industriale di riserva disponibile che appartiene al capitale in maniera assoluta come se fosse stato allevato a sue spese»*  
(Marx, 1867/2009, p. 805).

Approfondisce, inoltre, la relazione tra tale *esercito* e la forza lavoro operaia attiva: il primo produce una pressione particolarmente forte sulla seconda, specialmente nei periodi di stagnazione. Il timore della disoccupazione da parte degli individui inseriti nel sistema di produzione produce un abbassamento del livello delle condizioni lavorative che sono disposti ad accettare. Affermare che i poveri costituiscano un esercito industriale di riserva significa per Marx (1867/2009) fornire un'interpretazione che è allo stesso tempo economica e sociologica. Questa popolazione non assolve, infatti, soltanto a una funzione di tipo economico, ma è anche chiaramente una necessità sociale. Si distingue per la sua condizione oggettiva dalla classe operaia. Si trova al margine ma non è esterna al sistema capitalista; è perfettamente iscritta nel capitale. Come afferma Marx (1867/2009 p. 810), infatti, la condanna di questa popolazione in eccesso all'ozio forzato, causata dal sovravoro dell'altra, è un mezzo di arricchimento per il singolo capitalista. Gli individui che ne fanno parte non

seguono le norme che regolano il rapporto salariale ma, allo stesso tempo, sono comunque parte del prelievo di plusvalore globale (Paugam, 2013).

Marx (1867/2009) definisce come *Lumpenproletariat* forme ancora più svantaggiate di pauperismo. In questo strato sociale fa rientrare: delinquenti, vagabondi, prostitute. Il pauperismo rappresenta «*l'ospizio di invalidità dell'esercito operaio attivo e il peso morto dell'esercito industriale di riserva*» (Marx, 1867/2009, p. 819).

Marx definisce la miseria come il risultato dell'accumulazione capitalista fondata sulla disuguaglianza dovuta alla squilibrata distribuzione delle risorse e delle proprietà e allo sfruttamento della classe operaia da parte dei detentori dei mezzi di produzione. Il modo di produzione capitalistico trasforma in disoccupati una parte di lavoratori occupati, instaura una rivalità tra salariati e disciplina coloro che sono inseriti nel sistema produttivo mantenendoli sotto costante minaccia di espellerli e di farli andare a ingrossare le fila dell'esercito di riserva. L'entità di tale trasformazione varia a seconda dei cicli industriali. La massa dei poveri dunque non è costante bensì oscilla. Aumenta in concomitanza delle crisi della produzione a seguito del declino del settore industriale, per esempio, poiché esso garantisce occupazione a un ampio strato della popolazione.

Secondo Paugam (2013, p. 53), Marx si occupa della questione del pauperismo senza riuscire a integrare gli aspetti economici e sociali dello sfruttamento dei lavoratori salariati con quelli politici dell'assistenza agli indigenti come premessa per lo sviluppo dello stato sociale moderno. Questi aspetti saranno invece affrontati nel lavoro di Simmel.

## 2.2 La povertà come concetto relazionale (Simmel)

L'approccio costruttivista di Simmel è rigoroso, rompe con le concezioni naturalistiche e sostanzialistiche che ancora davano forma al dibattito: Paugam (2013) lo definisce il fondatore della sociologia della povertà e parallelamente sottolinea il fatto che, nell'opera simmeliana, la sociologia della povertà non è una branca specifica della sociologia bensì rinvia alle problematiche fondamentali del legame sociale e punta alla formulazione di teorie di portata generale (Paugam, 2013, p. 54).

Simmel mette in luce il carattere relazionale e di costruzione sociale della povertà definendola una categoria che acquisisce senso solo in relazione agli "altri". Nella sua opera analizza la relazione tra i poveri e il resto della società ed è in questa relazione che "nasce" sociologicamente il povero. Per questo motivo nell'analizzare il concetto si sofferma sul binomio diritto/dovere all'assistenza e identifica tre forme di povertà: la prima riguarda il

diritto soggettivo del povero che riceve aiuto; la seconda si focalizza sul dovere del soggetto che aiuta e l'ultima enfatizza l'obbligo di assistenza sociale (Iorio, 2001, p. 21). Come ogni fenomeno analizzato da Simmel, anche la povertà viene tematizzata secondo un principio di reciprocità: di azione a cui corrisponde una reazione.

Con le parole dell'autore:

*«La povertà presenta così una costellazione sociologica del tutto singolare: un certo numero di individui assumono, per mezzo di un destino puramente individuale, una posizione del tutto specifica all'interno di una totalità; ma tale posizione non è tuttavia determinata da quel destino [...] dal punto di vista sociologico non è data prima la povertà e ad essa consegue l'assistenza ma si chiama povero chi gode dell'assistenza o dovrebbe goderne[...] Non già la deficienza personale fa il povero, ma soltanto il soggetto soccorso per la sua mancanza costituisce il povero secondo il concetto sociologico»* (Simmel, 1908/2011, p. 98).

L'autore evidenzia, inoltre, l'estrema complessità e eterogeneità che caratterizza la popolazione degli indigenti:

*«La classe dei poveri, particolarmente nella società moderna, costituisce una sintesi sociologica quanto mai singolare. Essa possiede, in base al suo significato e alla sua localizzazione nel corpo della società, una grande omogeneità che però le manca per le qualificazioni individuali dei suoi elementi. Essa è il punto finale comune di destini di specie più diverse»* (Simmel, 1908/2011, p. 96).

Allo stesso tempo sottolinea il fatto che se si segue questa concezione di povertà si finisce per accentuare questa caratteristica negli individui che si trovano a sperimentare tale condizione e a offuscare gli altri aspetti che danno vita all'unicità dell'individuo

*«L'aspetto terribile di questa povertà – a differenza dal semplice esser povero, con cui ognuno deve fare i conti da solo – è che vi sono uomini i quali, per la loro posizione sociale, sono soltanto poveri e nient'altro»* (Simmel, 1908/2011, p. 97).

Ulteriore aspetto da sottolineare nell'approccio simmeliano è dato dal fatto che egli mette in luce come essere poveri non significhi esclusivamente trovarsi al di sotto di una soglia di reddito stabilita; si tratta, invece, di uno specifico status sociale che implica, per coloro a cui è attribuito, la negazione del pieno riconoscimento sociale sebbene essi non siano esterni alla società, ma perfettamente interni. Ai poveri viene chiesto, in cambio dell'aiuto che ricevono, di rinunciare a parte dei propri diritti. L'analisi proposta nella presente ricerca è profondamente debitrice all'impostazione di Simmel sia per quel che riguarda la concezione della povertà e dei poveri sia per quel che concerne la funzione sociale della relazione di assistenza.

### 2.3 La povertà come miseria di posizione (Bourdieu)

L'enorme lavoro di inchiesta coordinato da Pierre Bourdieu è un importantissimo esempio di approccio etnografico all'analisi della povertà. Le biografie individuali sono sempre collegate alle dinamiche politiche e sociali più vaste. I protagonisti sono coloro che si trovano in condizioni di indigenza, i loro discorsi, le loro percezioni e definizioni. Le possibilità che sentono o, come in questo caso, non sentono di avere per uscire dalle difficoltà che vivono quotidianamente. La miseria contemporanea viene analizzata come un sistema di relazioni sociali che influenza negativamente la propria percezione di sé e degli altri, nonché le proprie opportunità. Il sentimento di abbandono da parte delle istituzioni prevale e si instaura una competizione con le persone che si trovano un po' più in basso nella scala sociale e che vengono accusate di essere portatrici di degrado in un determinato quartiere, di sottrarre risorse che altrimenti sarebbero state destinate ai protagonisti delle interviste. La percezione dello spazio fisico e sociale che emerge dalle testimonianze è di uno spazio precario, degradato, insicuro. Il senso di solitudine e atomizzazione viene descritto come maggiormente significativo rispetto al passato, lo Stato e le istituzioni di riferimento sembra abbiano perso decisamente la loro centralità e i protagonisti dei racconti sentono di doversela cavare da sé.

Le cause strutturali che provocano questa «*miseria di posizione*» sono costantemente sottolineate: il sistema neoliberista con il ritiro dello Stato e lo smantellamento del welfare - ancor più significativo nel contesto francese dove storicamente è sempre stato una presenza molto forte - l'enorme precarizzazione del mercato del lavoro che porta con sé un numero considerevole di esclusi che mai avrebbero immaginato di trovarsi senza occupazione, i giovani senza futuro, alcuni dei quali adottano comportamenti (auto)distruttivi, con pericoli

di radicalizzazione. Tutto questo si riverbera sulle biografie individuali e rende estremamente difficoltosa la convivenza sia all'interno dei nuclei familiari - conflitti di coppia, conflitti intergenerazionali - sia nel tessuto sociale di quartiere.

Ne *“La miseria del mondo”* «*il presepe della miseria della sociologia non prende mai forma. [...] Sono integralmente rimosse le figure facili e comode dell'assistenza*». Il ruolo di primo piano spetta all'«*immiserimento dell'universo dei possibili*» (Petrillo e Tarantino, 2015, p. 14). Questo lavoro fondamentale ci permette, ancora una volta, di considerare la miseria come un concetto relazionale, di leggere congiuntamente le cause micro e macro della povertà e di prendere in considerazione come prioritario il punto di vista dei soggetti che vivono quotidianamente in una condizione di indigenza. Dal punto di vista metodologico, inoltre, emerge l'assoluta centralità dei soggetti intervistati. Le interviste sono riportate secondo un ordine ben preciso che consente di dar conto delle sfaccettature dei punti di vista. L'imperativo è la volontà di complessificare: storie di vita e luoghi in cui si dipanano tali esistenze. Bourdieu e la sua équipe esplicitano tutte le difficoltà a cui sono andati incontro rendendo pubbliche dichiarazioni rilasciate in virtù della fiducia instaurata in occasione dell'incontro tra le persone coinvolte in una specifica interazione. Raccontano di come hanno tutelato l'anonimato dei soggetti, di come hanno cercato di limitare il più possibile di parlare al posto dei protagonisti, scegliendo come titoli delle storie riportate sempre parole dei soggetti ma, allo stesso tempo, non nascondendosi dietro una presunta neutralità impossibile da ottenere. Bourdieu (2015) scrive al lettore:

*«L'analista può sperare di rendere accettabili i suoi inevitabili interventi solo al prezzo del lavoro di scrittura indispensabile per conciliare obiettivi che sono doppiamente contraddittori: rivelare tutti gli elementi necessari all'analisi obiettiva della posizione della persona intervistata e alla comprensione delle sue prese di posizione, senza instaurare con lei la distanza oggettivante che la ridurrebbe allo stato di curiosità entomologica; adottare un punto di vista che sia il più vicino possibile al suo, ma senza proiettarsi indebitamente in questo alter ego [...] E il successo dipenderà dalla capacità di riuscire a far apparire evidenti e naturali, [...] costruzioni che sono in realtà interamente abitate dalla sua riflessione critica»* (Bourdieu, 2015, p. 38).

Un ultimo aspetto metodologico da sottolineare in relazione alla mia ricerca è la scelta di includere nello spazio dei punti di vista anche le categorie professionali che quotidianamente

lavorano a contatto con la miseria - essendo essi stessi esposti a una «*piccola miseria*» - ovviamente tenendo conto, nel riportare le loro dichiarazioni, della specificità della loro posizione.

#### 2.4 La povertà da nascondere alla vista (Bauman)

Bauman (2007) utilizza il concetto di rifiuti come metafora per indagare la realtà contemporanea. Gli individui che non possono più essere impiegati nell'ambito produttivo - definizione in cui, da tempo, rientra anche la sfera del consumo - vengono paragonati ai rifiuti e le loro esistenze vengono definite «*vite di scarto*».

*«Secondo un'autorità come l'Oxford English Dictionary, nessun uso della parola sovrappopolazione era mai stato registrato fino al 1870. [...] Da allora sono trascorsi molti anni. La sovrappopolazione è un'invenzione degli statistici: un nome in codice che designa la comparsa di un gran numero di persone le quali, invece di contribuire al funzionamento senza intoppi dell'economia, rendono molto più difficile il raggiungimento dei parametri in base ai quali se ne misura e se ne valuta il buon funzionamento. [...] In una società di consumatori, queste persone sono consumatori difettosi [...] il suo passivo più irritante e difettoso» (Bauman, 2007, p. 51).*

I concetti di «*saturnazione del pianeta*», «*individui in esubero*» e, di conseguenza, l'idea che ci siano «*vite di scarto*», riprendono l'elaborazione marxiana del concetto di «*sovrappopolazione*» e di «*esercito industriale di riserva*». Se però coloro che facevano parte di tale esercito di riserva avevano per lo più la funzione sociale di esercitare pressione sulle persone che, nella scala sociale, ricoprivano la posizione immediatamente superiore di lavoratori salariati, le vite di scarto servono a spaventare il resto della società. Costituiscono in qualche modo un modello negativo verso cui non tendere assolutamente; le loro esistenze sono il monito che il pericolo di finire in quelle condizioni è sempre dietro l'angolo. Sebbene le cause dell'esclusione possano variare, per chi è escluso le condizioni di vita sono più o meno le stesse. Bauman (2007) cita il lavoro dello studioso polacco Stefan Czarnowski (1956) che definisce gli individui emarginati dei «*declassés*» privi di uno status sociale ben definito. Il resto della società li accusa di essere dei parassiti, di vivere sempre al limite dell'ozio e della criminalità; per questo la loro situazione è senza uscita (Bauman, 2007, p. 53).

L'autore riflette, dunque, sul ruolo odierno ricoperto dal mercato. Così com'è concepito oggi, assorbe ogni funzione e si estende anche a quelle tradizionalmente riservate al welfare state, le cui istituzioni vengono progressivamente smantellate. Genera vulnerabilità e incertezza, prima «*raison d'être di ogni potere politico*» (Bauman, 2007, p. 65).

*«Lo Stato contemporaneo, avendo cessato, o significativamente ridotto, la sua passata interferenza programmatica con l'insicurezza prodotta dal mercato, avendo proclamato che il perpetuarsi e l'intensificarsi di quella insicurezza è al contrario la finalità primaria e un dovere di ogni potere politico dedito al benessere dei suoi sudditi, adesso deve cercare altre vulnerabilità su cui poggiare la sua legittimità. Ultimamente questa alternativa è stata individuata nella questione dell'incolumità personale: minacce e timori rivolti a corpi umani dal comportamento antisociale della underclass»* (Bauman, 2007, p. 67).

Vulnerabilità e incertezza nel discorso pubblico vengono raccontate come *flessibilità*. L'invito a essere flessibili corrisponde a un invito implicito a cercare soluzioni individuali a disagi socialmente prodotti. L'esortazione a adattarsi viene descritta da Stiegler (2019) come un nuovo imperativo politico. Beck (2000) a questo proposito scrive che dagli individui ci si aspetta che trovino soluzioni biografiche a contraddizioni sistemiche. Chi non è in grado di farcela, finisce tra i rifiuti.

*«Anziché restare, come in passato, un problema di una parte a sé stante della popolazione, la destinazione ai rifiuti diviene il potenziale destino di tutti: è uno dei due poli fra cui oscilla lo status sociale di ciascuno»* (Bauman 2007, p. 89).

La paura costante di ritrovarsi tra gli “scarti” è reale per fasce sempre più ampie di popolazione e viene amplificata dai mezzi di comunicazione e dalla politica, influenzando anche l'atteggiamento che le persone che sono considerate a tutti gli effetti incluse adottano nei confronti di chi è “fuori”. Tutto ciò mina la fiducia che è una delle basi necessarie di qualsiasi comunità umana. Diffidenza, irrigidimento, volontà che tali individui siano nascosti alla vista sono alcuni degli atteggiamenti attuati. La sensazione di minaccia suscita l'esigenza di politiche securitarie. Sono talmente tante le persone considerate “rifiuti” che, per tenerle lontane dalla vista, è necessario inventare sempre nuove forme di “contenitori”. Sono esempi

di contenitori le carceri ma anche i campi per i rifugiati, permanentemente temporanei (Bauman, 2007, p. 91); le persone che vi sono rinchiusi non hanno alcuna prospettiva realistica di inserimento nel tessuto sociale «*dal loro attuale luogo di soggiorno, la discarica, non c'è ritorno e non c'è via d'uscita*» (Bauman, 2007, p. 97). Diversa è la situazione delle vite di scarto che si trovano però già “dentro”: in questo caso la funzione di discarica è assunta dai ghetti nelle città europee, o da quelli che Wacquant definisce «iperghetti», nella società americana. «*I rifiuti umani non possono più essere trasportati in discariche lontane. Pertanto, occorre sigillarli in contenitori a tenuta stagna*». (Bauman, 2007, p. 107).

Anche le persone senza dimora sono considerate individui di scarto, per loro le alternative possibili sono due: entrare nel circuito d'accoglienza, rinunciando a una parte, spesso considerevole, della loro autodeterminazione, e accettare di essere consegnate al trattamento sociale; oppure stare al di fuori del sistema di aiuti. Nel caso di questa seconda opzione le persone homeless sono spesso esposte a una criminalizzazione sempre maggiore delle loro esistenze, considerate responsabili del degrado degli spazi che occupano. Sono, inoltre, numerosi i tentativi attuati da diverse amministrazioni locali per espellerli considerando la loro condizione frutto di una libera scelta individuale e altrettanto una libera scelta quella di non farsi aiutare. Tutto ciò chiama in causa le diverse rappresentazioni degli attori sociali e le differenti possibilità di *voice* (Hirschman, 1970).

## 2.5 La povertà: rappresentazioni e forme elementari (Paugam)

Paugam (2013), studioso di fama internazionale, riprende il lavoro di Simmel sull'interdipendenza tra poveri e società. Ai fini della definizione della relazione tra società e povertà, l'autore sostiene che si debbano prendere in considerazione due dimensioni: la prima afferisce alle rappresentazioni del fenomeno, fondamentali perché rivelatrici della percezione sociale della povertà e delle modalità con cui le società intendono affrontarla; la seconda rimanda al senso che gli individui attribuiscono alle esperienze da loro vissute e alle strategie di adattamento (Paugam, 2013, p. 80). Meglio parlare di rappresentazioni sociali invece che di rappresentazioni collettive poiché esse non sono immutabili. Con la prima espressione si intende far riferimento alla pluralità delle rappresentazioni all'interno della medesima società e alla loro evoluzione sulla base dei mutamenti economici, sociali e politici (Paugam, 2013, p. 83). L'autore afferma che dagli esiti della ricerca si può concludere che tali rappresentazioni sociali variano sia in funzione delle percezioni politiche e culturali dei paesi coinvolti nello studio sia secondo la congiuntura economica (Paugam, 2013, p. 84).



Nella prefazione all'edizione italiana del suo libro *“Le forme elementari della povertà”* fa riferimento ai dati del Sondaggio dell'Eurobarometro sulla povertà e l'esclusione sociale del 2009 per integrare i dati rispetto ai suoi precedenti lavori sulla percezione delle cause della povertà e sostiene che la propensione alla solidarietà verso i poveri segue il ciclo economico:

*«Quando la crescita dell'economia è sostenuta e il tasso di disoccupazione è relativamente basso, come nel periodo 1976-2001, la tendenza a spiegare la disoccupazione in base all'ozio è più pronunciata o comunque in aumento rispetto al periodo precedente. Al contrario, quando la crescita è debole, addirittura quasi nulla, e la disoccupazione è in forte aumento, come nel periodo 1993-2009, la tendenza a spiegare la disoccupazione come forma di ingiustizia sociale ne esce rafforzata» (Paugam, 2013, p. 8).*

Partendo da queste basi teoriche, con un significativo lavoro di comparazione, crea una tipologia composta da tre forme, da lui definite elementari, che la povertà può assumere. Nella prima categoria, la *«povertà integrata»*, i poveri sono numerosi e poco distinti da altre fasce di popolazione. Nelle rappresentazioni sociali, la povertà di questa popolazione è legata alla povertà che caratterizza il territorio di appartenenza. I poveri non sono né stigmatizzati né esclusi, bensì inseriti nelle reti sociali. La *«povertà marginale»* riguarda soltanto una piccola parte della popolazione, nello specifico coloro che non riescono a seguire il ritmo della crescita e dello sviluppo a detta degli altri gruppi sociali. Per questo motivo le rappresentazioni sociali che li riguardano hanno a che fare anche con l'esclusione. L'intervento sociale attuato rafforza in loro la sensazione di essere al margine della società. Vi è, infine, la *«povertà squalificante»* che rinvia maggiormente all'esclusione sociale che non alla povertà. Si tratta di una forma che ha maggiori probabilità di svilupparsi nelle società post-industriali. L'ampiezza del fenomeno riguarda l'intera società perciò costituisce una minaccia per l'ordine sociale e la coesione degli individui. In questo caso la relazione con i poveri da parte della più ampia società genera angoscia collettiva visto il numero di persone interessate dalla condizione di emarginazione e in virtù del fatto che molte altre temono di potersi ritrovare a farne parte (Paugam, 2013, p. 108).

Dal punto di vista metodologico la comparazione tra paesi differenti permette di esaminare l'influenza di un insieme di valori affermato storicamente e, allo stesso tempo, il peso delle diverse tradizioni di intervento dei welfare state nazionali. L'attenzione alle rappresentazioni

consente, inoltre, di concentrarsi sulla dimensione di costruzione sociale insita nel concetto di povertà.

Nuovamente sul tema delle rappresentazioni sociali, Paugam – insieme a Cousin, Giorgetti e Naudet (2017) – si è occupato di indagare *“Ce que les riches pensent des pauvres”* attraverso una comparazione in tre grandi metropoli: Parigi, San Paolo e Nuova Delhi. Il volume inizia con la descrizione di una protesta condotta dagli abitanti di un quartiere parigino benestante contro il progetto di un centro per persone senza dimora con una capienza di 200 posti letto. La protesta terminò con l’incendio dei locali che dovevano essere destinati a tale centro di accoglienza. Gli autori si chiedono se si tratti di un episodio isolato o se, al contrario, riguardi la società francese nella sua interezza; o, ancora, se abbia delle similitudini con quel che accade in altre metropoli estere (Paugam et al., 2017, p. 7). Il punto di partenza è, dunque, la volontà di indagare sociologicamente quella che si manifesta come un’ostilità dei ricchi nei confronti dei più poveri. Da questi presupposti nasce il lavoro di inchiesta sulle percezioni della povertà e delle disuguaglianze sociali nei quartieri benestanti delle tre grandi metropoli. L’analisi riguarda il rapporto tra le rappresentazioni e le pratiche auto-segregative all’interno di quartieri ben distinti del tessuto urbano, così come le strategie attuate dai ricchi per evitare gli incontri con le persone dei gruppi sociali inferiori. Alla frontiera della povertà corrisponde nelle grandi metropoli, specularmente, la frontiera della ricchezza. Gli autori indagano quindi tali frontiere dal punto di vista sociologico. Essi si chiedono se i poveri vengono percepiti ancora oggi come pericolosi e devianti, e indagano il legame tra una sociologia delle classi abbienti, con la loro volontà di auto relegarsi in spazi ben distinti all’interno delle città, e le loro rappresentazioni della povertà e dei poveri. Le ipotesi degli autori a proposito delle opinioni dei ricchi riguardo i poveri sono di tre tipi: il primo è dato dalla volontà di stabilire un ordine morale e di imporlo come legittimo; in questo caso si tratta di imporre una sorta di frontiera morale. Il secondo tipo riguarda l’indesiderabilità dei poveri e la volontà da parte dei ricchi di proteggersi stando lontani da loro. In questo tipo di ipotesi rientrano le rappresentazioni riguardo l’insicurezza, la mancanza di igiene, e dunque il pericolo di essere in qualche modo contaminati. L’ultimo gruppo rinvia alla giustificazione dell’esistenza della povertà e alla neutralizzazione della compassione (Paugam et al., 2017, p. 14).

L’analisi delle rappresentazioni sociali è estremamente utile sia per indagare cosa pensano della povertà e dei poveri gli attori coinvolti nello studio sia perché le loro rappresentazioni ne influenzano le azioni. Allo stesso tempo è fondamentale analizzare le rappresentazioni della loro condizione da parte delle persone senza dimora per metterle in relazione agli

atteggiamenti nei confronti del sistema di assistenza e delle persone che lavorano all'interno di tale sistema.

## 2.6 Conclusioni

Ripercorrere il pensiero di alcuni autori classici riguardo la povertà e i poveri ci aiuta a comprendere come questi fenomeni sono stati analizzati dalla sociologia e come è nata la sociologia della povertà – una branca specifica della disciplina - ma che presenta tratti epistemologici e metodologici del tutto coerenti con la sociologia generale. Soffermarsi sulle relazioni di interdipendenza, sugli attori inseriti in contesti specifici che ne influenzano le azioni, sulle identità, sulle strutture sociali, sulla riflessività, sulle rappresentazioni è l'intenzione con cui è stato costruito il presente lavoro di ricerca. Cosa ci insegna oggi quel dibattito classico? Quali aspetti metodologici ci consegna? Ricostruirlo e fare dialogare diversi autori ci permette di comprendere meglio l'attualità, di ampliare lo sguardo e l'immaginazione sociologica, di analizzare rigorosamente i fenomeni sociali per andare al di là del senso comune e delle rappresentazioni stereotipate. Tutto questo ha a che fare anche con la dimensione politica della sociologia: individuare le costanti sociologiche nel caso oggetto di interesse, l'influenza che determinate rappresentazioni agiscono, nel contesto di studio, sugli interventi attuati.

Nel lavoro sul campo e successivamente nell'analisi dei dati i presupposti teorici hanno funzionato da bussola per orientare il lavoro. Come evidenziano Cot e Mounier (1976, p. 43), nessuna tecnica di analisi è, infatti, neutrale. Il ricercatore o la ricercatrice operano costantemente scelte che influenzano il lavoro. Ciò non significa che tali tecniche non siano valide, bensì che vanno interrogate, messe a verifica e supportate dalla teoria. Il metodo sociologico procede per tappe: rottura, costruzione e verifica. Nel prosieguo dell'elaborato di tesi verrà esposto il percorso seguito.

## Capitolo 3 I discorsi e le rappresentazioni

L'intento di questo capitolo è la riflessione riguardo i modi di rappresentare i poveri e la povertà, di cui le persone senza dimora sono espressione emblematica. Parallelamente vi è la volontà di esplorare le rappresentazioni che circolano sugli operatori che quotidianamente lavorano nei servizi di accoglienza. Analizzare i discorsi pubblici e le rappresentazioni soggiacenti serve a ricostruire il nesso tra questi e gli orientamenti delle politiche; inoltre, le interazioni tra utenti e social workers sono influenzate dalle rappresentazioni e la legittimazione delle politiche si compie anche mediante le rappresentazioni. Esse costituiscono una:

*«forma di conoscenza elaborata socialmente e socialmente condivisa, hanno un fine pratico in quanto servono a costruire immagini del mondo e a orientare il nostro agire in esso. Sono teorie ingenuie, radicate nel senso comune, con le quali organizziamo la nostra percezione della realtà e stabiliamo un codice condiviso che rende la nostra esperienza comunicabile» (Meo, 2008, p. 257).*

Rappresentazioni e stereotipi negativi possono servire anche a giustificare le disuguaglianze e a naturalizzare la condizione di povertà fino ad arrivare al punto, nei casi più estremi, di negarla (Paugam, et al. 2017). L'ideologia del merito e la colpevolizzazione dei poveri da un lato; dall'altro, la credenza – molto diffusa tra coloro che poveri non sono, come mostrato da Paugam, et al. (2017) – che i gruppi sociali per ragioni legate alla provenienza, alla dimensione religiosa, all'appartenenza di classe, non possano mischiarsi con chi non è come loro, e da cui deriverebbe l'idea di una predisposizione “naturale” verso certe abitudini e condizioni di vita, contribuiscono al perpetrarsi di discriminazioni (Paugam, et al. 2017, p. 234). Il tema delle rappresentazioni chiama, inoltre, direttamente in causa questioni epistemologiche quali l'asimmetria di potere nelle possibilità di definire e di etichettare (Rosenhan, 1973): chi ha il potere di nominare e chi è nominato? È, in aggiunta, strettamente connessa alla questione delle identità: chi decide chi sono le persone homeless e dove, in quali luoghi, si decide chi sono? Quali sono le possibili strategie di azione attuate dai soggetti che reclamano *voice*? Come vengono raccontate? Sono questioni che sono state affrontate nella presente ricerca.

### 3.1 Rappresentare chi si trova ai margini

Seguiamo il lavoro di Busso, Meo e Morlicchio (2018) che ricostruiscono le principali forme di rappresentazione dei poveri e della povertà mettendole in connessione con gli orientamenti di policy e analizzandone gli effetti sulle vite degli individui che beneficiano di misure di sostegno al reddito. Questo lavoro ha il pregio di fornire una tipologia analitica e di esplorare il nesso tra rappresentazioni e politiche; analizza le ripercussioni sui vissuti dei beneficiari e ci consegna, inoltre, utili elementi per riflettere sulla forma che assumono le relazioni tra la società e i suoi poveri.

Nella tipologia da loro proposta le categorie utilizzate per descrivere i soggetti in condizione di marginalità evocano il famoso film di Sergio Leone *“Il buono, il brutto, il cattivo”* ed ecco che allora ci troviamo in presenza dei poveri *«buoni»*, di quelli *«brutti»* e, in ultimo, di quelli *«cattivi»*. La rappresentazione del povero *«buono»* – secondo i tre sociologi - *«si regge su due tratti distintivi fondamentali, ovvero l’assenza di colpe per la propria condizione e l’atteggiamento positivo, riconoscente e ‘docile’ nei confronti dei servizi»* (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 70). Riprendendo van Oorschot (2000), dunque, i poveri buoni sono quelli che oltre a non avere responsabilità per la condizione in cui si trovano, mostrano un atteggiamento remissivo e grato: *«più sono compiacenti, più sono meritevoli»* (van Oorschot, 2000p. 36). Come messo in luce da Paugam, et al. (2017) e riportato in precedenza, un altro elemento che interviene nella qualificazione dei poveri meritevoli di aiuto è la condizione di prossimità verso chi ha il potere di definirli, la vicinanza al resto della società. Gli individui più simili a noi sono i “nostri” poveri, quelli verso cui è legittimo provare compassione e senso di responsabilità. *«L’immagine del povero ‘brutto’ affonda le sue radici nei tratti estetici e identitari delle persone in condizione di deprivazione. [...] Sono, infatti, quelli che meno ci assomigliano e che con maggiore facilità tendono a rientrare nella categoria dell’‘altro’»* (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 72). Sono gli individui da nascondere alla vista, quelli accusati di essere responsabili del degrado dei centri storici delle città; quelli che, loro malgrado, si sono visti colpire da una serie di ordinanze repressive culminate con il Daspo urbano, ovvero la possibilità di essere espulsi dal comune di residenza o da determinate zone della città. Sono i poveri che “puzzano”, sgradevoli alla vista, quelli da tenere alla larga dai propri quartieri come ci mostrano Paugam, et al. (2017), quelli che potrebbero attaccare malattie al resto della società, che potrebbero essere pericolosi per via dei loro disturbi psichici. Secondo la tipologia elaborata da Busso, Meo e Morlicchio (2018, p. 72) con l’etichetta di poveri brutti, oggi ci si riferisce prevalentemente agli stranieri e ai senzatetto. L’ultima categoria è formata dai poveri *«cattivi»*. *«Anche in questo caso si tratta di una*

*rappresentazione costituita da più dimensioni, il cui tratto principale è la tendenza ad attribuire al povero lo status di deviante, con il carcere come probabile orizzonte, sulla base di una condizione (ad esempio la mancanza di lavoro) o di una identità (rom, immigrato). L'etichettamento come deviante ha dunque luogo a seguito 'di ciò che si è' piuttosto che dell'accertamento di un reato» (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 73). Nei loro confronti viene operata una generalizzazione impropria che ha alla base una supposta cultura condivisa dell'illegalità (Busso, Meo e Morlicchio, 2018, p. 73). Nel discorso pubblico sono i "furbetti", quelli che frodano il welfare godendo di prestazioni di cui non avrebbero diritto (Warin, 2012), quelli che si fingono invalidi per approfittare dei sussidi o che occupano abusivamente case sfitte o alloggi di edilizia popolare. Spesso vengono accusati, per via dei loro comportamenti non arrendevoli, di fare un torto agli altri poveri; è diffusa la retorica per cui, occupando un appartamento di edilizia popolare non assegnato da tempo, si farebbe un torto alle altre persone in lista di attesa. D'altra parte, tra gli utenti è diffuso il sentire comune per cui per ottenere qualcosa bisogna alzare i toni negli uffici dell'assistenza sociale o mostrarsi al limite della sopportazione. Atteggiamenti di questo tipo vengono descritti come «uso tattico della violenza» (Dubois, 1999/2018, p. 254) attuato dagli utenti. Gli operatori della CAF intervistati e osservati da Dubois, si lamentano spesso di comportamenti di questo genere, e a volte anche della reazione - eccessivamente accondiscendente, nelle parole degli operatori - dei superiori che sono costretti a chiamare quando accadono situazioni difficilmente gestibili allo sportello. Per esempio, un'operatrice critica l'attitudine della dirigenza che, a suo dire, cede appena un utente alza un po' la voce. Denuncia l'ingiustizia che ne deriva: «c'è solo da urlare un po' più forte e si ottiene più degli altri» (Dubois, 1999/2018, p. 255). Per i poveri «cattivi» viene invocata la "tolleranza zero"; non sono considerati meritevoli di aiuto e una volta etichettati così, nei servizi, l'atteggiamento che prevale verso queste persone è di continuo sospetto e diffidenza.*

Sempre Dubois (1999/2018) - nella sua ricerca sulle relazioni tra i frontline workers allo sportello della CAF e gli utenti - sottolinea la necessità di essere ascoltati, presi in considerazione, che sarebbe propria di chi si presenta negli uffici come beneficiario o aspirante tale. «Dalla richiesta di presa in considerazione alla richiesta di presa in carico il passo è breve, passo che gli utenti fanno spesso» (Dubois, 1999/2018, p. 262). L'esempio riportato è quello di una donna che fa leggere all'impiegato allo sportello una lettera che ha ricevuto dall'ex marito per chiedere consiglio rispetto a come comportarsi. «Le persone hanno bisogno di essere ascoltate» (Dubois, 1999/2018, p. 264). E ancora - con le parole di un'altra intervistata, a proposito del cambiamento di ruolo professionale che sostengono riguarda il loro lavoro di impiegate alla

CAF, che sentono aver assunto dei connotati più sociali rispetto al passato - «*le persone spesso parlano del loro dossier e poi ti raccontano altre cose*» (Dubois, 1999/2018, p. 264).

Secondo Dubois (1999/2018), i poveri si differenziano anche per le loro «*carriere*» (Hughes, 1937; Goffman, 1968) di beneficiari all'interno delle istituzioni. Distingue i «*poveri incalliti*» ovvero coloro che si trovano da molto tempo negli elenchi dell'istituzione sociale e che hanno conosciuto la disillusione degli stage e delle altre attività di reinserimento (Dubois, 1999/2018, p. 65), che li predisporrebbe a due comportamenti opposti: rivolta contro l'istituzione oppure gratitudine per quell'ultima possibilità a disposizione; dai «*poveri che rifiutano lo status di assistito*» e marcano la propria distanza dal sistema di protezione sociale (Dubois, 1999/2018, pp. 65-66). Al di là delle carriere istituzionali, la tendenza dominante che emerge è quella che rende i servizi luoghi estremamente delicati poiché «*si incontrano forme molteplici di risentimento sociale*» (Dubois, 1999/2018, p. 68). Gli individui ai margini, che frequentano i servizi, vengono dunque rappresentati prevalentemente come persone rancorose nei confronti del sistema di protezione sociale poiché hanno l'impressione che le loro istanze non vengano affrontate in modo soddisfacente.

### 3.2 Gli ultimi degli ultimi: vite rappresentate per sottrazione

“Barboni”, senza dimora, clochard, “invisibili”, sono solo alcuni dei termini usati nella quotidianità per definire le persone sprovviste di un’abitazione. Rimandano a immagini diversi e spesso stereotipati. Nell’opinione pubblica, per esempio, è di uso comune il termine dispregiativo “barbone” (da birbone, cioè delinquente, malfattore), che rimanda per assonanza alla parola barba evocando immagini di scarsa pulizia e devianza (Bonadonna, 2001).

Spesso le parole mentono, mentono quasi tutte scriveva Goliarda Sapienza (1998) nel suo romanzo culto “L’arte della gioia”, e non ci aiutano a chiarire le idee. La ricerca scientifica è uno strumento prezioso in tal senso: ha lo scopo di aiutare a fare chiarezza e di andare oltre le visioni di senso comune. Tuttavia, anche nella letteratura di riferimento mancano definizioni univoche per riferirsi alla *homelessness* in modo «omogeneo, uniforme e convincente». Sulle *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia*<sup>11</sup>, primo documento ufficiale di programmazione nel settore della grave marginalità, si legge che questo è sempre stato un problema per i paesi occidentali. Proprio per questo motivo,

---

<sup>11</sup> Cfr., <https://www.fiopsd.org/linee-di-indirizzo-per-il-contrasto-alla-grave-emarginazione-adulta-in-italia/>.

recentemente, la *Federazione Europea delle Organizzazioni che lavorano con Persone Senza Dimora* (FEANTSA) ha sviluppato una classificazione chiamata ETHOS<sup>12</sup>, acronimo inglese traducibile con “Tipologia europea sulla grave esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora”. Si tratta di una classificazione interessante poiché definisce 4 categorie principali suddivise in 13 sottocategorie operazionali che possono essere usate per diversi scopi di policy; nonostante questo sforzo di uniformazione delle definizioni ottenere dati verosimili basati sugli stessi criteri non è facile. La questione, ovviamente, è tutt’altro che tecnica, né si tratta di una questione minore. Definire chi è una persona homeless, in quale paese, ha a che fare con la politica. Significa stabilire quale entità ha il fenomeno e diversi governi o amministrazioni locali possono avere l’interesse a ridimensionarne l’entità; vuol dire stanziare dei fondi e attivare dei servizi e valutare chi ha la titolarità per usufruirne; significa decidere quale territorio deve farsi carico delle persone che non hanno una casa. Da qui deriva, per esempio, la centralità della questione della residenza che in alcuni comuni italiani è più facile ottenere o ripristinare, in altri no. In questa direzione la Federazione Italiana Persone Senza Dimora sta da tempo facendo un enorme lavoro di coordinamento nella direzione di un’uniformità sul territorio nazionale, ma la strada è ancor lunga. Non sono scelte neutre, comportano processi di etichettamento e dinamiche di potere. A fronte di tale complessità, per esempio, i servizi fanno fatica a progettare interventi che vadano realmente a soddisfare i bisogni di coloro che si propongono di assistere e, troppo spesso, l’approccio che soggiace all’azione è di tipo emergenziale o non risponde adeguatamente, poiché tarato su profili inattuali, alle esigenze di chi si trova attualmente all’interno dei servizi di accoglienza in qualità di utente. A questo si somma una lunga tradizione di intervento nei confronti delle persone in condizione di grave emarginazione sociale all’insegna del controllo repressivo (Meo, 2008). Se una persona senza dimora non vuole prendere la residenza fittizia, non sarà etichettata ogni volta che mostra il documento poiché non si leggerà via della Casa Comunale - che è l’indirizzo che a Torino convenzionalmente è attribuito come residenza per chi si trova senza abitazione - ma, allo stesso tempo, tale individuo sarà escluso da una serie di diritti. La perdita della residenza corrisponde, infatti, alla perdita di alcuni attributi dello status di cittadino. Scrive Antonella Meo (2008, p. 117)

---

<sup>12</sup> [https://www.feantsa.org/download/it\\_8942556517175588858.pdf](https://www.feantsa.org/download/it_8942556517175588858.pdf).



*«Da sempre il vagabondaggio è considerato un rifiuto di alcuni valori fondamentali come il lavoro, la stabilità, la proprietà. Nonostante le trasformazioni delle politiche sociali, questa posizione ideologica è tuttora dominante nella cultura dei servizi e la territorializzazione dei bisogni costituisce un principio cardine delle politiche sociali».*

Dal punto di vista della presente ricerca, la questione delle rappresentazioni e delle modalità attraverso cui esse danno forma alle politiche è una questione di primaria importanza. Per riflettere sulle rappresentazioni - che il lavoro di Moscovici (2005) ci suggerisce di definire sociali - è utile, prima di tutto, precisare che sono mutevoli nel tempo e nello spazio e che si tratta di modi per concretizzare determinati fenomeni.

*«Oggi le nostre collettività non potrebbero funzionare se non si fossero formate quelle rappresentazioni sociali basate sull'insieme di teorie, ideologie che esse trasformano in realtà condivise, concernenti l'interazione fra persone e che, quindi, costituiscono una categoria separata di fenomeni. La caratteristica specifica di queste rappresentazioni è che esse tramutano le idee in esperienze collettive e le interazioni in comportamento»* (Moscovici, 2005, p. 29).

Dopo aver effettuato una panoramica delle principali rappresentazioni della povertà e dei poveri nel pensiero di alcuni autori classici della sociologia, verranno ora esaminati alcuni contributi che si occupano in maniera specifica di persone senza dimora. Uno dei più celebri è *“The Hobo”* di Nels Anderson (1923), tra i principali esponenti della Scuola di Chicago. La sua ricerca svolta negli anni Venti è finalizzata a descrivere i cambiamenti che hanno investito la vita della popolazione in relazione alle trasformazioni della città. Con questa finalità, il sociologo studia le persone homeless nella loro comunità di appartenenza da cui, però, parallelamente, sono anche escluse. Soggetti della sua ricerca sono gli *Hobos* che vivono in tre specifiche zone di Chicago che costituiscono *Hobobemia*. Anderson identifica vari idealtipi di soggetti homeless e alla loro descrizione dedica la seconda parte del suo libro. Questa sezione si apre con il capitolo V che muove dall'interrogativo riguardo le motivazioni che spingono gli individui a lasciare le proprie abitazioni. Il tentativo di rispondere a tale interrogativo porta con sé questioni più complesse (Anderson, 1923, p. 61). L'autore, basandosi su registrazioni e osservazioni prolungate, fornisce alcune motivazioni a cui corrispondono tipologie di persone differenti. Con le sue parole:

*«The reason why men leave home seem to fall under several heads: (a) seasonal work and unemployment, (b) industrial inadequacy, (c) defects of personality, (d) crises in the life of the person, (e) racial or national discrimination, and (f) wanderlust» (Anderson, 1923, p. 61).*

È da evidenziare il fatto che si tratti di una figura sociale descritta come a tutti gli effetti interna allo sviluppo del capitalismo negli Stati Uniti poiché vi era una forte necessità di lavoratori mobili e flessibili che si mettessero in viaggio quando non c'era più bisogno di loro. Condizioni strutturali quali la disoccupazione, l'oscillazione stagionale nella richiesta di manodopera da impiegare, cambiamenti nel settore industriale richiedono e di fatto producono il lavoratore nomade. Parallelamente, in quest'opera classica si tratta di individui che acquisiscono risalto per lo più per aspetti di devianza dalle norme sociali dell'epoca. Anderson (1923, p. 67) riporta alcuni estratti in cui si affronta il tema della dipendenza da alcool e sostanze stupefacenti e afferma *«Drinking is responsible for keeping many men on the road»*. Per concludere, l'autore tratteggia un ritratto variegato della popolazione homeless da lui incontrata e cerca di far dialogare tra loro aspetti micro e macro sociologici. Le spiegazioni riguardo le cause dell'homelessness sono fornite anche in termini di *«defects of personality»* ma Anderson rispetto a questo tema non appare così schierato: se da una parte sostiene che tali problematiche sono la realtà per molti individui senza casa, allo stesso tempo dichiara di avere avuto contatti anche con un vasto numero di individui "normali" (Anderson, 1923, p.70).

Decisamente più forti le parole di Adlam e Scanlon (2005, p. 452) nell'affermare i presunti tratti patologici che caratterizzerebbero le persone senza dimora: *«Although not all homeless people are personality disordered, many are offenders and all are de facto anti-social, either in their orientation to the world or in the eyes of the beholding world»*. Proseguono i due autori (Adlam e Scanlon, 2005, p. 453):

*«Homelessness is viewed from this perspective as both symptom and communication of unhoused and dismembered states of mind that are characteristic of patients diagnosed with personality disorders. Many in this category labelled 'untreatable' by mentalhealthcare services would also regard themselves as such and shold themselves outside the boundary of any group or organization which tries to help them».*

Adlam e Scanlon (2005) riprendono le tesi di Adshead (2001) e Norton (1996) per affermare una presunta dimensione di rifiuto individuale, agita dalle persone homeless, nell'assumersi la responsabilità della propria condizione e nel farsi curare:

*«They would not see themselves as belonging to groups called 'patients', 'clients' or 'service users': they refuse to comply with related expectations about how they should present, and challenge and frustrate our efforts to assume the role of carer»* (Adlam e Scanlon, 2005, p. 453).

Il tema delle rappresentazioni è inseparabile dall'interrogativo riguardo chi ha il potere di rappresentare chi. Scrive Scandurra (2012, p. 35): *«è un fatto ormai noto che i senza dimora non costituiscono una classe sociale, un gruppo omogeneo al suo interno, piuttosto una massa dai contorni indefiniti che non dispone di una propria autorappresentazione»*. Si tratta di un nodo controverso, con conseguenze importanti sul tipo di conoscenza prodotta. Allo stesso tempo, in letteratura, è altrettanto noto che sulle persone homeless circolano molte rappresentazioni eccessivamente stereotipate o addirittura fuorvianti. Nella sua etnografia sugli individui senza dimora a Bologna, Scandurra (2005, pp. 110–111) descrive come false rappresentazioni sia quelle che li definiscono come persone troppo immobili, che hanno poca voglia di fare per uscire dalla situazione in cui si trovano, sia quelle che avrebbero a che fare con una presunta scelta di vita. Porcellana (2016, p. 57) sottolinea la dimensione della privazione insita nelle rappresentazioni delle persone homeless spiegando come si tratti di esistenze che solitamente vengono definite per sottrazione. Tosi Cambini (2004, pp. 12-13) esplicita la propria posizione analitica scegliendo di non definirle mai persone senza dimora, bensì persone che vivono in strada.

*«Da una parte ho voluto distaccarmi da una categoria così sovraffollata di significati; [...] dall'altra far cedere quegli stretti confini del "senza" dentro ai quali queste persone sono state rinchiusi, e aprire a un mondo che è di vita [...] Qui la strada è considerata luogo della città, che in quanto tale dà identità non in senso "degenerante", come molto spesso viene detto, ma "strutturante"»*.

Nella presente ricerca, chi scrive sceglie di non utilizzare il termine "senza dimora" da solo senza farlo precedere da un termine che, fungendo da soggetto, faccia capire che il fatto di

trovarsi senza una dimora è una caratteristica e non un'identità. Questa posizione è in linea con il ragionamento proposto da Parsell (2010) quando scrive «*Homeless is what I am, not who I am*». Sempre Parsell (2018) nella sua opera *The homeless person in contemporary society* mette in guardia dalle spiegazioni del fenomeno sociale homelessness che poggiano esclusivamente su presunte mancanze individuali, rimuovendo le cause strutturali.

*«A history of scholarly thought, public policy, social service provision, and charity assumes that exclusion from housing [...] signifies the homeless person's incapacities and failure to function in what are presented as unproblematic social systems. There is something about the homeless person, what he or she does or perhaps does not do, that explains his or her homelessness. [...] The homeless person distracts attention from how we organise society and distribute and withhold resources»* (Parsell, 2018, p. 1).

In conclusione, è necessario sottolineare l'importanza dell'attenzione e della riflessione che devono accompagnare la ricerca al fine di non sottovalutare l'importanza e la responsabilità nel veicolare determinate rappresentazioni. Wacquant (2002) a questo proposito ha scritto un importante saggio critico in cui ha effettuato una ricognizione di alcune note ricerche etnografiche sulla marginalità in ambito statunitense, e le ha criticate definendole neoromantiche. Tra le opere da lui criticate troviamo l'etnografia condotta da Mitchell Duneier (1999) in cui i protagonisti sono i venditori senza casa nel quartiere newyorkese di Greenwich Village descritti, secondo Wacquant (2002), con un' enfasi eccessiva sulla dimensione di onestà e resilienza.

Con le parole di Duneier (2002, p. 1551)

*«On the sidewalk, I came to know the unboxed vendors. These are people who Hakim Hasan, one of the book's key subjects, says are "hidden in public spaces". On the street I found a world filled of illegality, personal defect, and shame, and also a world of mutual support, struggles for respectability, ingenuity and resilience».*

Wacquant (2002) critica, inoltre, alcuni lavori che avrebbero fornito visioni eccessivamente simili a quelle riportate dai mezzi di informazione. Ci ricorda il compito principale delle scienze sociali, ovvero andare oltre il senso comune e combattere la produzione di stereotipi. Per non alimentare lo stigma su questi soggetti, è necessario allo stesso tempo non cadere

nel rischio di produrre opposte visioni stereotipiche, analisi appiattite che enfatizzano in maniera artificiale supposte virtù e offrono ritratti romantici poco verosimili. Il pericolo, in questi casi di «*stereotipi contrapposti – il male dilagante e il bene che non si spegne – è di farsi sfuggire l'area grigia*» (Morlicchio, Mornioli, 2013, p. 34) e le sfumature delle molteplici identità di queste persone. «*Homelessness casts a shadow over people's identities*» (Parsell, 2018, p. 1). È una precisa responsabilità della ricerca scientifica evitare che una caratteristica tra molte altre, il fatto di trovarsi senza un'abitazione, diventi pervasiva e totalizzante nella narrazione delle esistenze di alcuni individui.

Un ulteriore contributo critico nei confronti del modo in cui spesso le persone homeless sono descritte nella letteratura di riferimento è proposto da Baroni e Petti (2014, p. XI). Gli autori evidenziano due chiavi di lettura differenti: la prima è incentrata sulla mancanza di una situazione abitativa adeguata che innesca un processo sociale costellato di eventi critici (Saraceno, 2002). La seconda, invece, si focalizza sulla moralizzazione della categoria – critica che abbiamo riportato, evidenziata da Wacquant (2002) – ed è tipica degli studi etnografici (Baroni e Petti, 2014 p. XII). La definizione dell'homelessness come processo di esclusione risultato di eventi critici sfoca, secondo i due autori, il fatto che «*l'homelessness non è descrivibile soltanto come una traiettoria individuale, ma è una figura attraverso la quale si organizza il controllo politico dei gruppi sociali subordinati*» (Baroni e Petti, 2014, p. XII). Il rischio da cui questi autori mettono in guardia è dato dall'individualizzare la lettura delle disuguaglianze sociali, attraverso il racconto biografico, presentandole come un insieme di storie di fallimento personale. Lo stesso concetto di esclusione può comportare il pericolo di occultamento dei meccanismi di controllo sociale (Castel, 2007; Wacquant, 2006). «*Il discorso dell'esclusione, quando definisce in termini negativi i soggetti esclusi, cancella lo spazio sociale in cui sono inseriti*» (Baroni e Petti, 2014, p. XIII).

Un esempio di analisi che va al di là delle visioni stereotipate è proposto da Lancione (2016) nel saggio «*Racialised dissatisfaction: homelessness management and the everyday assemblage of difference*». L'autore utilizza il concetto di «*racialised dissatisfaction*», non tanto con l'intento di approfondire se le persone homeless da lui incontrate nel suo lavoro sul campo siano razziste o meno, bensì proponendosi di analizzare i meccanismi alla base dell'espressione di insoddisfazione in termini razzisti. Partendo dall'apparente contraddizione per cui in occasione della sua etnografia spesso i soggetti esprimevano, da un lato, il malcontento e l'insoddisfazione nei confronti dei servizi di accoglienza servendosi di pregiudizi razzisti - sostenendo per esempio che un certo dormitorio fosse mal frequentato per via dell'ingente presenza di stranieri – ma,

dall'altro, intrattenendo nella quotidianità relazioni anche intense con persone straniere. Lancione afferma la necessità di andare oltre la superficie. Specialmente nei luoghi dell'accoglienza particolarmente normativi e standardizzati, le richieste di differenziazione vengono espresse anche in termini razziali; quando, al contrario, le differenze soggettive tra gli individui vengono prese in considerazione sia dagli stessi individui sia da chi gestisce i servizi, gli atteggiamenti cambiano e le persone si mostrano in grado di cooperare e di entrare positivamente in relazione al di là della provenienza geografica (Lancione, 2016, p. 373).

### 3.3 Deficit di rappresentazione: chi sono gli operatori sociali?

Per orientarsi nella presente ricerca è utile riflettere a partire da quest'interrogativo: chi sono gli operatori che lavorano a contatto con l'utenza? Le modalità con cui si (auto) rappresentano e vengono rappresentati sono questioni significative e sono legate alle differenti prassi di azione attuate. Giulio Marcon (2015) sostiene che la prima domanda da porsi è se quello dell'operatore sociale sia *«veramente o solamente un mestiere o non sia qualcosa d'altro, di più complesso o di diverso da un lavoro»* (Marcon, 2015, p. 5). A suo dire si tratta di una professione sui generis che ha bisogno di svariate qualità; allo stesso tempo *«il mestiere dell'operatore sociale è anche un'arte, una vocazione come la si concepiva nel medioevo: la cura del dettaglio, l'attenzione alle sfumature, il gusto artigianale del lavoro ben fatto [...] La pratica, la strada [sarebbero] l'università più preziosa degli operatori sociali»* (Marcon, 2015, p. 17).

Durante il lavoro sul campo il tema è emerso frequentemente: in occasione delle interviste con gli operatori - una delle domande della traccia riguardava proprio l'identità dei frontline workers e il loro ruolo all'interno dei servizi di accoglienza rivolti a homeless - e nelle chiacchierate in occasione dei momenti di osservazione etnografica all'interno dei servizi. I soggetti della ricerca hanno raccontato di venire spesso confusi con figure del volontariato, con insegnanti o animatori e hanno espresso un certo grado di insofferenza rispetto a tale mancanza di chiarezza. Quando si trovano nella condizione di dover raccontare di cosa si occupano a chi non è del settore, o non è già informato al riguardo, riferiscono di trovarsi in difficoltà nel farsi capire e raccontano di sentirsi infastiditi rispetto a generici commenti su quanto chi svolge questa professione sia una brava persona. L'enfasi su supposte caratteristiche e predisposizioni dal punto di vista individuale (o di genere), a discapito del riconoscimento della loro identità professionale, provoca, nei soggetti del mio caso studio, fastidio. Abbiamo, dunque, provato a riflettere insieme su quali fossero le ragioni di tali difficoltà ed è stato riscontrato quanto, per gli stessi protagonisti, fosse tutt'altro che facile

spiegare di cosa si occupano, quali sono le caratteristiche che fanno di un operatore sociale un professionista capace, e in quali contesti si apprende la postura ritenuta corretta. Espressioni del tipo «Un bravo operatore è uno che ci sa fare con le persone» oppure «Noi siamo i professionisti della relazione, mettiamo la persona al centro» erano molto frequenti in occasione del fieldwork. Dubois (1999/2018) scrive dell'«*istinto*» che aiuterebbe gli operatori allo sportello da lui studiati a tarare il comportamento in base all'utente che si trovano di fronte (p. 155).

Con i social workers della presente ricerca è stato, quindi, tematizzato il fatto che non si tratti di professioni particolarmente istituzionalizzate, che i background di chi le svolge sono molto variegati. Nei capitolati<sup>13</sup> che disciplinano le norme in materia di assunzione del personale e organizzazione del lavoro si legge che il personale impiegato nelle Case di Prima Accoglienza Notturna dev'essere in possesso di uno dei seguenti titoli:

- Educatore professionale;
- Assistente Domiciliare e dei Servizi Tutelari (ADEST) oppure operatore Socio-Sanitario (OSS);
- Operatore con esperienza di almeno due anni in ambito socioassistenziale o sociosanitario o l'esito positivo relativo al primo modulo OSS «*Elementi di assistenza familiare*».

Viene specificato, inoltre, che è consentito l'impiego di personale laureato in ambito sociale (laurea di primo livello o magistrale), in alternativa ai titoli sopra elencati. Si tratta di percorsi formativi molto diversificati tra loro e poichè non è specificato né il numero né la tipologia di figure professionali richieste per la gestione dei dormitori<sup>14</sup>, gli enti gestori solitamente pagano i lavoratori con riferimento al contratto nazionale del profilo professionale che prevede la minore remunerazione, indipendentemente dal fatto che alcuni lavoratori siano in possesso di titoli più prestigiosi. L'amministrazione locale indica, infatti, solo il budget complessivo per la gestione del servizio e, in sede di bando, gli enti che si candidano sanno che verrà premiata l'offerta economicamente più vantaggiosa; per questo cercano di

---

<sup>13</sup> Cfr., <http://bandi.comune.torino.it/bando/procedura-ristretta-affidamento-servizi-persone-senza-dimora-condizione-grave-emarginazione>.

<sup>14</sup> Fa eccezione la figura del coordinatore che come si legge sui bandi «*deve avere un'esperienza di lavoro, come educatore professionale o altra professionalità in ambito sociale di pari livello, di almeno tre anni*».

contenere il costo dei lavoratori. D'altro canto, il mancato riconoscimento del titolo conseguito costituisce un aspetto svalutante per gli operatori.

Al deficit di rappresentazione si lega il tema della mancanza di riconoscimento. Questi stessi temi si trovano nella letteratura di riferimento. Patrizia Cinti (2011) nella sua indagine sulle professioni sociali evidenzia la mancanza di rappresentazione e di riconoscimento da parte dell'opinione pubblica che interessa gli operatori del sociale. Tra le ragioni evidenziate: il carattere prioritariamente immateriale delle prestazioni fornite, le attività da loro svolte sono scarsamente definite, i titoli professionali sono in continuo mutamento e sono o troppo specifici oppure troppo generici. Grosso (2015 p. 70) scrive che in alcuni contesti lavorativi può capitare di non essere in grado di distinguere se l'operatore stia erogando una prestazione, operando una procedura o gestendo una relazione. Si tratta, inoltre, di un lavoro che si svolge in rete con molti altri enti e professionisti e anche questo aspetto può creare confusione rispetto a chi si occupa di cosa.

La dimensione temporale è utile da prendere in considerazione per ragionare sulle rappresentazioni in maniera più approfondita. Il lavoro nel sociale è stato interessato da cambiamenti significativi negli ultimi quarant'anni. Negli anni Settanta gli operatori erano principalmente dei militanti e dei volontari: era rara la natura professionale di tale impegno. Le cooperative erano realmente ancora *sociali*. Negli anni Ottanta le cooperative si strutturano in imprese che assomigliano sempre di più alle imprese tradizionali e lo Stato inizia a esternalizzare i servizi. Negli anni Novanta il terzo settore si istituzionalizza definitivamente e diviene a tutti gli effetti parte di un sistema di welfare mix; si compie, dunque, un passo significativo e il terzo settore diviene un soggetto economico di primo piano (Marcon 2015, pp. 9-10). Oggi, in seguito alla crisi, il settore pubblico si ritira sempre di più a vantaggio degli attori non-profit ma anche profit; si parla di un "mercato del sociale" o "quasi mercato". In seguito alla Riforma del Terzo Settore (legge delega 106/2016)<sup>15</sup> è stata introdotta, tra le molte novità, una discontinuità estremamente significativa rispetto al passato: la possibilità per l'Impresa Sociale di ripartire gli utili e gli avanzi di gestione. Nei paesi anglosassoni, nel Nord Europa e negli Stati Uniti da tempo gli utenti sono diventati "*clients*".

In questo contesto così trasformato cambiano, di conseguenza, anche le rappresentazioni e assistiamo a processi rilevanti che Marcon (2015 p. 8) ha definito: «*professionalizzazione*» dell'umano, ovvero ogni aspetto della cura è in mano al mercato e agli esperti;

---

<sup>15</sup> Cfr., <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/06/18/16G00118/sg>.



«*medicalizzazione*» del sociale, ovvero vi è una predominanza della dimensione sanitaria nell'affrontare i disagi sociali; «*criminalizzazione*» della sofferenza, ovvero i problemi di natura sociale diventano questioni di ordine pubblico e assistiamo a una deriva securitaria.

Il lavoro sociale ha «*bisogno di immagine*» (Grosso, 2015, p. 71), ha bisogno di raccontarsi e di essere raccontato senza semplificazioni di sorta. È necessario che siano messi in luce i vantaggi per la collettività intera e allo stesso tempo gli aspetti di grande responsabilità connessa a tale professione. Anche in questo caso è essenziale evitare rappresentazioni stereotipate contrapposte che vedono, da una parte, questi lavoratori non riconosciuti in quanto tali, bensì come individui che vivono una sorta di missione esistenziale. Si dedicano alla relazione con persone in difficoltà o con svantaggi di vario tipo o con bambini - negando di fatto ogni aspetto legato al controllo sociale e al disciplinamento che pure è insito in professioni di questo tipo. O, ancora, negano la possibilità che si tratti “semplicemente” di un lavoro. Lavorare nel sociale significa agire quotidianamente nelle contraddizioni.

Rappresentare questa tipologia di lavoratori implica raccontare anche aspetti di narcisismo che possono far parte delle motivazioni per cui si sceglie questo lavoro. A questo proposito Marcon (2015, p. 9) riprende Lasch (1981) e scrive di “cultura del narcisismo”, “egoismo solidale” “realizzazione del sé” nella dimensione del sociale.

Dall'altra parte i tentativi di criminalizzazione e la campagna mediatica portata avanti in tempi recenti contro “il business dell'accoglienza”, i “taxi del mare” e le ONG nel Mediterraneo sono molto pericolosi, minano alla base una fiducia che invece è necessaria e mettono seriamente in pericolo persone che vivono in condizioni di estrema vulnerabilità.

Vi è dunque davvero la «*necessità di un racconto onesto del lavoro sociale che non ne nasconda errori e contraddizioni e che sappia, insieme, rivendicare il valore e le ricadute in termini di benessere collettivo dell'attività di migliaia di operatrici e operatori*» (Mornioli, 2015 p. 7). È necessario si sviluppino pratiche riflessive e autoriflessive: la ricerca scientifica può essere un supporto importante.

Come afferma Mornioli (2015) nel libro da lui curato “*Equilibristi. Lavorare nel sociale oggi*”, sottolineare la dimensione politica del lavoro sociale è imprescindibile non solo al fine di ridefinire metodi, strumenti e pratiche, ma anche per costruire narrazioni alternative che restituiscano la complessità dei fenomeni sociali da contrapporre a rappresentazioni semplificate che spesso diventano funzionali a politiche di contenimento, o a un più generale disinvestimento nei servizi sociali (Mornioli, 2015, p. 17).

### 3.4 Conclusioni

Ricostruire le diverse rappresentazioni degli individui poveri è indispensabile al fine di cogliere la loro influenza nel definire tipi differenti di politiche e interventi. Ai poveri «buoni» sono destinati determinati interventi; altri sono previsti per i «brutti»; altri ancora per i «cattivi» (Busso, Meo e Morlicchio, 2018).

L'homelessness, e di conseguenza le persone senza dimora, rappresentano forme estreme di povertà che da sempre sono state criminalizzate, allontanate dalla vista. A livello generale rappresentano i poveri «brutti». Ovviamente, se si analizza la popolazione homeless, ci si accorge immediatamente che al suo interno è estremamente variegata e che sono, dunque, molteplici i profili di individui che la compongono. Nel discorso pubblico si tratta di individui da reintegrare mediante il trattamento sociale, oppure da espellere se rifiutano di rinunciare a parte della loro agency per impersonare il ruolo previsto per loro all'interno dei servizi sociali. Lo spazio per le loro auto-rappresentazioni è estremamente ristretto, si tratta per lo più di soggetti che vengono raccontati. Qualora venga lasciato loro lo spazio per autonarrarsi, il registro atteso è il registro poetico (Baroni e Petti, 2014, p. XXIV). Nella rivista “*Scarp de 'tenis*”, la rivista dedicata alle persone senz'atetto più diffusa sul territorio nazionale, le autobiografie trovano spazio. Il racconto autobiografico, tuttavia, assume immediatamente i contorni della fiaba e si trasforma subito nella poesia spontanea attribuita ai clochard (Baroni e Petti, 2014, p. XXIV).

In alternativa, prevale la tematica della storia di riscatto da una vita di sofferenze che culmina con la re-inclusione del protagonista in una presunta “normalità”. È questo il caso per esempio, della rubrica apparsa sul quotidiano “la Repubblica” *Ritratti e riscatti*<sup>16</sup>. Raramente le persone senza dimora riescono a rompere questi schemi e a rendersi protagonisti di narrazioni differenti sul piano individuale e, con ancora maggiori difficoltà, sul piano politico.

Come abbiamo visto, le modalità con cui vengono narrati gli individui senza dimora nell'ambito della ricerca sono spesso altrettanto problematiche: eccessivamente stereotipate e sbilanciate verso presunti deficit morali o, al contrario, con tratti neoromantici. Non mancano chiaramente gli studiosi che si pongono come sfida la restituzione della complessità

---

<sup>16</sup>[https://www.repubblica.it/argomenti/Ritratti\\_e\\_riscatti](https://www.repubblica.it/argomenti/Ritratti_e_riscatti). Altri esempi di articoli di giornale che utilizzano lo stesso tipo di retorica: [https://milano.repubblica.it/cronaca/2019/03/28/foto/umani\\_milano\\_fondazione\\_arca\\_mostra\\_clochard-222692206/1/?ref=search#1](https://milano.repubblica.it/cronaca/2019/03/28/foto/umani_milano_fondazione_arca_mostra_clochard-222692206/1/?ref=search#1). [https://www.repubblica.it/sport/running/storie/2019/06/20/news/stefano\\_il\\_clochard-runner\\_la\\_corsa\\_ha\\_riacceso\\_la\\_luce\\_nella\\_mia\\_vita\\_-229239989/?ref=search](https://www.repubblica.it/sport/running/storie/2019/06/20/news/stefano_il_clochard-runner_la_corsa_ha_riacceso_la_luce_nella_mia_vita_-229239989/?ref=search).

e che nei loro lavori hanno prestato grande attenzione alla questione molto delicata delle rappresentazioni (Lancione, 2014; Barnao, 2004; DeWard e Moe, 2010; Marvasti, 2003; Meo, 2008; Parsell, 2010; Porcellana, 2016).

Dall'altra parte della scrivania, nei servizi, troviamo il variegato universo dei frontline workers: assistenti sociali, educatori, OSS, operatori senza titolo. Anche loro lamentano, da una parte, una mancanza di rappresentazioni e, di conseguenza, di riconoscimento del proprio ruolo professionale; dall'altra di venire spesso descritti in modo stereotipato: come "brave persone" non riconoscendo la loro professionalità; o, al contrario, come freddi e distaccati.

Come si combinano insieme questi particolari tipi di rappresentazioni di utenti e operatori e le tendenze di regolazione dei poveri sul livello micro dell'implementazione degli interventi sarà oggetto di riflessione nei successivi capitoli. A questo scopo ci si avvarrà della teoria definita "*Street-level Bureaucracy*".

## Capitolo 4 La teoria Street-level per l'analisi delle politiche. Stato dell'arte

### 4.1 Street-level Bureaucracy Theory

La teoria Street-level Bureaucracy viene sistematizzata da Lipsky (1980/2010) nel suo libro *“Street-level Bureaucracy. Dilemmas of Individual in Public Services”*. L'autore sottolinea l'elemento di paradosso «[Il termine] *“Bureaucracy”* implica un insieme di regole e strutture basate sull'autorità; [l'espressione] *“Street Level”* implica la distanza dal centro in cui l'autorità presumibilmente risiede» (p. XII). Solitamente le analisi delle politiche tralasciano di considerare il livello dell'attuazione; al contrario, Lipsky afferma che le politiche non possono essere adeguatamente comprese focalizzandosi esclusivamente sulle azioni dei legislatori nelle alte sfere, poiché, in realtà, vengono create negli uffici affollati e nei colloqui quotidiani dei lavoratori al cosiddetto livello “della strada” (Lipsky, 1980/2010, p. XI). Le interazioni con queste agenzie costituiscono spazi in cui i cittadini fanno esperienza diretta del sistema di governo che hanno implicitamente costruito. Le organizzazioni che lavorano a questo livello costituiscono l'interfaccia operativa dello Stato e con il loro agire possono contribuire ad aumentare, modificare o diminuire l'idea di un governo attraverso cui promuovere un'idea di inclusione, benessere, equità. Si tratta di un approccio che mette in luce la politicità e la pregnanza del livello dell'attuazione degli interventi ponendo in questo modo, tale livello, in relazione con le trasformazioni dei sistemi di welfare e della società.

Nei decenni successivi si crea un ampio dibattito negli Stati Uniti e trenta anni dopo (2010), l'autore pubblica una nuova versione dell'opera, ampliata e aggiornata. Se all'epoca dell'importantissimo testo di Lipsky si parlava, infatti, principalmente di burocrazie - poiché il settore pubblico era quello predominante - oggi ci troviamo in presenza di network misti tra realtà pubbliche, non-profit e profit, e il quadro si complica ulteriormente. Secondo la teoria street-level l'idea di burocrazia è molto diversa da una concezione *à la* Weber più “fredda” e con funzioni meramente esecutive. Descritte come organismi razionali dal comportamento prevedibile (Weber, 1922/1961), in accordo con questa visione le burocrazie sarebbero dei canali neutrali per l'attuazione di direttive messe a punto dai legislatori o comunque dai livelli più alti dell'organizzazione, a seconda del tipo di intervento. La separazione tra chi decide e chi esegue sarebbe, dunque, molto netta. Gli studi sulle organizzazioni condotti, oltre che da Max Weber, da Frederick Taylor (1911) e Herbert Simon (1947), per esempio, promuovono quest'impostazione. Da questa concezione deriva

un'analisi sull'attuazione degli interventi che si concentra esclusivamente sulle presunte disfunzioni, il titolo della celebre opera di Pressman & Wildavsky (1973) è esemplificativo “*Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland*” di un’ottica focalizzata sugli imprevisti, sulla distanza tra quel che doveva essere e quel che invece è, finalizzata a immaginare soluzioni che minimizzino il cosiddetto *implementation gap*. Brodtkin (2008) afferma che la teoria Street-level nasce e si sviluppa esattamente in questo solco, come reazione a questo tipo di concezioni dell’implementazione delle politiche in termini di stortura da un modello di conformità previsto a monte «*Street-level emerged out of the gap between the normative assumptions of the compliance model and growing evidence of policy indeterminacy and bureaucratic autonomy*» (Brodtkin, 2008, p. 321). Ai suoi esordi questo filone di ricerca ha costituito un’importante discontinuità rispetto agli studi sull’implementazione di matrice statunitense. Tali studi si focalizzavano su tutti gli aspetti che potevano andare male durante il processo di realizzazione degli interventi “sul campo”. La logica soggiacente era di tipo normativo, basata sul presupposto che l’analista potesse definire chiari obiettivi e le necessarie azioni per raggiungerli. Sulla base di questo ragionamento, l’analista poteva, dunque, segnalare le deviazioni dal percorso ideale prescritto. Ma cosa succede se si abbandona l’idea che le politiche formali abbiano obiettivi chiari, riconoscibili e realizzabili? Tale concezione era diventata sempre più difficilmente difendibile di fronte alle evidenze empiriche e teoriche (Brodtkin, 2012, p. 942). Seguendo tale prospettiva, Bernardo Zacka (2017) - riferendosi al modello proposto da questi classici della ricerca come «*compliance model*», al fine di sottolinearne l’aspetto di organicità e conformità alle aspettative - sostiene che l’estensione e la natura della discrezionalità esercitata in e da queste organizzazioni, sia sottostimata e afferma la necessità di adottare uno sguardo più attento alla dimensione dell’agency e della forma che in queste organizzazioni viene data alle politiche.

Il tratto distintivo della Street-level Bureaucracy Theory è la spinta ad andare al di là dei formalismi per posizionarsi laddove gli individui incontrano lo Stato, tramite le organizzazioni e le persone che ci lavorano (Brodtkin, 2011). Si focalizza sulle strategie di fronteggiamento dello stress, attuate dai lavoratori per affrontare la quotidianità professionale e la difficoltà di trovarsi nella condizione di dover prendere continuamente delle decisioni e di fornire risposte alle esigenze dell’utenza, in tempi rapidi. In altre parole, è un tipo di approccio interessato a comprendere cosa influenza e, specialmente, cosa rende sistematico l’esercizio della discrezionalità producendo routine informali che effettivamente costituiscono prassi che si istituzionalizzano e danno forma alla politica “sul campo”.

Solitamente, infatti, quando le organizzazioni non funzionano si tende a pensarle come incontrollabili e a ritenere che la responsabilità sia da attribuire a comportamenti non conformi con le mission degli enti di riferimento. Lipsky, come evidenzia Brodtkin (2012, p. 941), ha avuto il pregio di introdurre una melodia nuova nel coro dominante della ricerca che tendeva a ritrarre i burocrati come resistenti al controllo manageriale, persone che adottano atteggiamenti spersonalizzanti e che non tengono in adeguata considerazione le esigenze dell'utenza. Tutta una serie di stereotipi ben radicati nell'immaginario comune. Probabilmente la scelta di adottare un termine così carico di significati negativi come "bureaucrats" rappresenta il tentativo di recuperarlo anziché abbandonarlo, decostruirlo al fine di ricostruirlo con più sfumature.

Uno dei maggiori punti di forza della Street-level Bureaucracy Theory è di aver messo in evidenza il ruolo giocato dai fattori strutturali nel determinare le dinamiche delle organizzazioni, dalle condizioni organizzative con cui i lavoratori a contatto con l'utenza si trovano a confrontarsi ogni giorno; nonostante siano i frontline workers a metterci quotidianamente la faccia, a rappresentare il volto degli enti per cui lavorano. Lipsky (1980) ha mostrato come organizzazioni diverse presentano caratteristiche simili che influenzano le modalità di lavoro e come il lavoro a contatto con l'utenza sia estremamente delicato e i lavoratori esposti a innumerevoli situazioni potenzialmente conflittuali. Allo stesso tempo, coloro che lavorano a diretto contatto con l'utenza, in molti casi sono spinti verso quelle tipologie di lavoro da una forte motivazione, che può sostenerli o metterli in crisi nella quotidianità. È ugualmente significativo tenere in considerazione il fatto che le diverse professioni Street-level godano di un tipo di riconoscimento, stipendio e status differente all'interno della società. Sotto questa definizione si possono accomunare professioni differenti - tra gli esempi riportati da Lipsky (1980/2010), giudici, insegnanti, operatori sociali, poliziotti – al fine di analizzare dinamiche comuni e ricorrenti.

Successivamente molte ricerche empiriche si sono confrontate con questa teoria e l'hanno arricchita. Gli ambiti a cui è stata applicata sono diversi. Un grosso filone riguarda il vasto campo delle politiche sociali e il lavoro sul campo svolto negli uffici del welfare (Zacka, 2017): dagli interventi rivolti alle donne vittime di violenza (Lindhorst e Padgett, 2005), alle politiche per l'infanzia (Smith e Donovan, 2003), alla disabilità (Gulland, 2011). Nel 2011 Brodtkin ha curato un simposio dal titolo "*Putting Street-Level Organizations First: New Directions For Social Policy and Management Research*" in cui sono raccolti contributi che utilizzano la prospettiva Street-level per analizzare il welfare statunitense. Un aspetto significativo, difficile da indagare

se non con l'osservazione prolungata di quanto avviene nelle interazioni quotidiane, è oggetto del secondo contributo. Il saggio in questione si intitola "*Race, Respect, and Red Tape: Inside the Black Box of Racially Representative Bureaucracies*". Watkins-Hayes (2011), l'autrice, presenta la ricerca empirica da lei svolta nell'ambito del servizio sociale nell'area di Boston e utilizza sapientemente la metafora efficace della "scatola nera" da osservare dall'interno. Il lavoro è, infatti, finalizzato all'analisi delle relazioni tra il personale nero e ispanico e la popolazione degli stessi gruppi etnici che si rivolge ai servizi, e di come tali relazioni incidano sulle pratiche e sulla percezione di entrambe le tipologie di attori coinvolti negli scambi.

Successivamente, nel 2013, Brodtkin cura insieme a Marston un altro prezioso lavoro – "*Work and the welfare state: street-level organizations and workfare politics*" - in cui confluiscono ricerche di accademici provenienti da 6 contesti differenti: Stati Uniti, Regno Unito, Australia, Danimarca, Germania e Paesi Bassi. Quest'opera si colloca tra lo studio delle politiche rivolte al lavoro e tra quelle che si occupano dello stato sociale. Il gruppo internazionale di studiosi contribuisce alla letteratura di riferimento con studi organizzativi che forniscono nuovi spunti di riflessione ai consolidati dibattiti sulle politiche del lavoro e dell'attivazione. Il focus riguarda ciò che realmente accade in nome delle politiche del lavoro e dell'attivazione, e che significato assuma tutto questo per i poveri, i disoccupati e i gruppi sociali emarginati, soggetti di questi interventi. Si tratta di un contributo critico che mostra il ruolo controverso della governance e delle riforme gestionali nella transizione che sta avvenendo a livello globale con il passaggio da *welfare* a *workfare*. I contributi evidenziano come queste riforme abbiano modificato gli assetti organizzativi e le pratiche per enfatizzare le più severe caratteristiche normative del *workfare* e minare quelle potenzialmente abilitanti.

Sempre riguardo le politiche per il lavoro abbiamo le ricerche di Caswell & Høybye-Mortensen, (2015) e van Berkel, Caswell, Kupka, & Larsen (2017) con un focus particolare sulla cosiddetta "attivazione" e il lavoro curato da van Berkel & Valkenburg (2007) incentrato sulla personalizzazione delle politiche di attivazione in Europa, con particolare enfasi su quel che accade al livello dell'implementazione; infine, il contributo di Piore & Schrank (2008) relativo al ruolo degli ispettori del lavoro che gli autori distinguono secondo due modelli differenti, quello latino e quello statunitense.

La teoria Street-level Bureaucracy è stata applicata proficuamente anche alle politiche sanitarie (Walker & Gilson, 2004), così come un altro fertile filone di analisi è dato dagli studi che analizzano i cambiamenti nei processi di governance e management. Il fine è di esplorare i meccanismi attraverso cui tali cambiamenti influenzano le pratiche organizzative, con

particolare attenzione per le condizioni di lavoro. Come riportato da Brodtkin (2012, p. 945), si tratta di ricerche che vanno al di là di questioni quali il controllo e l'efficienza bensì adottano uno sguardo critico per approfondire aspetti centrali quali performance e accountability. Allo stesso tempo un apporto significativo è dato dallo studio delle risposte Street-level alla gestione delle organizzazioni mediante misurazioni di performance, pratica che è diventata sempre più pervasiva (Brodtkin, 2012). La ricerca in questo campo ha fornito un contributo distintivo studiando i meccanismi attraverso i quali la misurazione delle prestazioni dà forma al lavoro a contatto con l'utenza. Gli studi in questo ambito indicano che la misurazione delle performance crea potenti incentivi che portano gli street-level bureaucrats a concentrarsi esclusivamente sulle dimensioni del lavoro che vengono misurate, a discapito delle altre. Le ricerche si sono focalizzate sulle varie possibilità attraverso cui i frontline workers usano la loro discrezionalità per adattarsi alle misurazioni di performance. Questi adattamenti portano a prassi che possono rimodellare il senso e le finalità degli interventi, in modi che spesso non sono facilmente visibili se non con un'osservazione accurata e una conoscenza approfondita. Si tratta di dinamiche estremamente ricorrenti specialmente in contesti nordeuropei, anglosassoni e statunitensi, nella cornice del *New Public Management*.

Tali studi hanno dimostrato, inoltre, come la discrezionalità che è essenziale per fornire risposte ai beneficiari dei servizi possa essere ridotta, riducendo allo stesso tempo le opportunità per il personale di rispondere ai bisogni degli utenti (Brodtkin 2011, Jewell 2007, Soss, Fording e Schram 2011). Praticamente, ci suggeriscono che i dilemmi che Lipsky ha identificato per la prima volta tre decenni fa si sono intensificati (Brodtkin, 2012, p. 945).

Meno sviluppata ma allo stesso tempo estremamente interessante, è l'interpretazione degli incontri burocratici dal punto di vista dei beneficiari, come nel lavoro presentato da Barnes & Henly (2018, p. 165). La ricerca mette in luce come questi incontri tra Stato e cittadini influenzino la partecipazione politica e la loro percezione del governo.

*«Examining clients' causal explanations of administrative burden helps clarify how clients' interpretation of costly bureaucratic encounters influences future claims, their perceptions of the state, and their political participation [...] We argue that it is not just what citizens experience when interacting with public bureaucracies; it is also how they interpret those experiences that may influence whether or not they claim benefits and their perception of the state».*



Di seguito due lavori che hanno avuto il pregio di far avanzare il dibattito o di mettere in evidenza caratteristiche ricorrenti al di là dei casi di studio: nel primo Maynard e Musheno (2003) comparano differenti tipologie di lavoratori Street-level – poliziotti, insegnanti, counselors in servizi legati al lavoro per persone disabili - al fine di rafforzare l’impianto analitico e di poter generalizzare gli esiti rispetto ad alcune caratteristiche e dinamiche tipiche del lavoro a contatto con l’utenza. Gli autori sottolineano, per esempio, il fatto che le opinioni e le credenze sulle persone, da parte dei frontline workers, si scontrino sempre con il sistema di regole in cui sono inseriti; il tentativo attuato è di tarare gli interventi in base al rispetto delle caratteristiche della persona che hanno di fronte. L’imperativo di dover agire nel rispetto delle norme ma anche nel rispetto delle persone con cui si lavora è una tensione onnipresente che caratterizza questo tipo di professioni. Questa consapevolezza aumenta la profondità della comprensione delle dinamiche che sono alla base del processo con cui prendono le decisioni i lavoratori a contatto con l’utenza. Con le loro parole (Maynard e Musheno, 2003, p. 4)

*«We reference the orientation of workers to concentrate on their judgments of who people are, their perceived identities and moral character, as the desire for cultural abundance [...] The dual existence of law and cultural abundance is evident in other studies but is rarely a central theme of works that focus on street-level decision making».*

Nel secondo lavoro a cui si fa riferimento, Evans & Harris (2004) sostengono che la discrezionalità in sé non sia né buona né cattiva e che solo partendo da questa affermazione si può uscire dall’*impasse* che caratterizza gran parte della letteratura di riferimento. Gli autori invitano a pensare la discrezionalità professionale come una serie di gradazioni nella libertà di prendere decisioni e il grado di libertà professionale dei lavoratori dovrebbe essere valutato caso per caso.

Il dibattito ricco e stimolante di cui abbiamo riportato le coordinate più significative riguarda quasi esclusivamente il contesto statunitense - dove, appunto, nasce la teoria Street-level e dove l’approccio è conosciuto e significativamente utilizzato - il mondo anglosassone e i paesi del nord Europa. In Italia gli studi che abbiano utilizzato questa prospettiva in passato, sono quasi del tutto assenti. Recentemente, però, stiamo assistendo, soprattutto da parte di giovani ricercatori e ricercatrici, al tentativo di contribuire alla letteratura Street-level

anche con ricerche che riguardino il contesto italiano (Noci, 2012; Ferrari, 2013), la comparazione tra Bologna e Copenhagen (Saruis, 2015), oppure, sempre in casi sporadici, inserendo l'esempio del caso italiano nelle comparazioni internazionali che utilizzano tale approccio; è questo l'esempio del lavoro curato da Kazepov (2010). Come afferma Saruis (2013, p. 549) nella sua accurata ricostruzione dello stato dell'arte del dibattito *«l'approccio Street-level nel nostro Paese non è stato molto sviluppato. Solo recentemente ne hanno tenuto conto alcune analisi svolte in ambito nazionale o internazionale che hanno riguardato anche l'Italia»*. Attualmente anche in Italia stiamo assistendo a una rinnovata attenzione per il tema dell'attuazione degli interventi, anche in virtù delle indicazioni di studiosi e studiose che ne hanno ribadito la centralità. Saruis (2013, p. 549), per esempio, sostiene l'utilità e la fecondità di questa prospettiva nel contesto italiano poichè consente di cogliere la convergenza degli effetti prodotti dalle dinamiche di un sistema complesso e multilivello per comprenderne l'influenza sugli esiti delle politiche e di mettere in relazione dinamiche macro e micro; possiamo osservare, per esempio, tra gli effetti della crisi, la domanda e l'offerta declinarsi secondo specificità locali. Ferrazza, nella stessa direzione, (2008) sostiene che le analisi delle politiche si focalizzino, solitamente, sul livello normativo e prediligano, dunque, l'analisi documentale, delle dichiarazioni programmatiche, delle convenzioni, giudicandole adeguati indicatori delle modalità con cui un dato intervento verrà implementato. L'autrice evidenzia l'importanza di effettuare non solo un'analisi top-down, dalle politiche alle pratiche, bensì di considerare che le pratiche sono portatrici delle contraddizioni istituzionali che le hanno generate. Al contrario, quel che avviene al livello dell'attuazione delle misure viene solitamente tralasciato. Riguardo l'indicazione di prestare particolare attenzione a ciò che avviene al livello dell'implementazione riportiamo il lavoro di Tarabusi (2014) poiché pure se non riguarda l'Italia -si tratta infatti di un progetto di sviluppo che è stato a sua volta oggetto di un'etnografia multisituata, tesa a indagare le politiche di cooperazione decentrata nel contesto della Bosnia – è uno dei pochi saggi di un'autrice italiana sui temi che stiamo affrontando. Tarabusi (2014, p. 328<sup>17</sup>) si sofferma sulle modalità con cui

*«i processi venivano costruiti sul piano simbolico, negoziati e ri-declinati da una pluralità di attori sociali e istituzionali dentro un'arena sociale e politica, forgiata da multiple asimmetrie di potere. L'autrice descrive una quotidianità sociale in cui le*

---

<sup>17</sup> Cfr. <http://www.dadarivista.com/Singoli-articoli/2014-speciale-novembre/17.pdf>, consultato il 24 aprile 2019.

*pratiche sono spesso divergenti rispetto all'agenda ufficiale. Questi aspetti emergevano, per esempio, nella sede italiana della ONG, dove le finalità e attività del progetto venivano costantemente tradotte e reinterpretate da pianificatori e cooperanti sulla base di un repertorio di significati, grammatiche, saperi esperti condivisi e negoziati nell'agenzia»*

Tarabusi ci mette in guardia da un uso a volte troppo semplicistico delle retoriche partecipative ed è subito chiaro come solo attraverso un'etnografia critica si possano svelare meccanismi che perpetrano le stesse dinamiche di potere e le impostazioni verticistiche che a parole, e spesso nelle buone intenzioni degli operatori, si vorrebbero contrastare. Ancora una volta il livello dell'attuazione, con le sue interazioni, è l'osservatorio privilegiato per una comprensione approfondita.

Il lavoro presentato di seguito non riguarda il contesto italiano ma contribuisce, ugualmente, a un avanzamento del dibattito in Italia su questi temi. L'anno scorso, infatti, un testo classico degli studi sull'attuazione delle politiche - in particolare sulle relazioni tra utenti e operatori agli sportelli di due sedi diverse delle Casse per gli Assegni Familiari (Caf) in Francia, i luoghi sono indicati con i nomi fittizi di Bévillè e Dombourg - è stato tradotto in italiano con il titolo *“Il burocrate e il povero. Amministrare la miseria”* (Dubois, 1999/2018), a quasi vent'anni dalla sua prima pubblicazione in Francia<sup>18</sup>. Si tratta evidentemente di un momento ritenuto più adatto per la diffusione della versione in italiano, con una prefazione redatta *ad hoc* finalizzata a porsi in dialogo con i (pochi) contributi italiani e a spronare la comunità accademica a cimentarsi maggiormente nell'impresa, onerosa ma allo stesso tempo stimolante, di analizzare le politiche per come vengono attuate.

Gli scambi osservati nell'ambito della ricerca rappresentano un particolare tipo di interazione amministrativa all'interno di istituzioni a forte vocazione sociale *«più esposte alla miseria»* (1999/2018, p. 43) che hanno visto, con il passare del tempo, mutare l'utenza di riferimento: da utenti più vicini, per provenienza e caratteristiche, al gruppo degli operatori, a un'utenza più difficile e svantaggiata, con tutte le difficoltà che questo passaggio comporta.

---

<sup>18</sup> Il titolo originale è *“La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère”* (Dubois, 1999). Chi scrive ha trascorso un periodo di *visiting* presso l'Université de Strasbourg sotto la supervisione del prof. Vincent Dubois. Durante il soggiorno ho avuto l'opportunità di discutere con il prof. Dubois i risultati preliminari della ricerca.

Tra le domande che hanno guidato il lavoro di osservazione sul campo condotto da Dubois (1999/2018, p. 9):

*«Qual è il rapporto fra le funzioni di un'istituzione e i ruoli sociali alla base della sua esistenza? In che modo le caratteristiche di coloro che sono spinti a impersonarli contribuiscono alla definizione dei ruoli istituzionali? Come fare per cogliere le forme di riproduzione di un'istituzione e, allo stesso tempo, le sue trasformazioni? In che modo le istituzioni, prodotte di molteplici processi di istituzionalizzazione del sociale, contribuiscono a loro volta all'istituzionalizzazione dei gruppi e degli status sociali?»*

Si tratta di domande estremamente attuali anche a distanza di più di vent'anni, così come è attuale l'approccio scelto che consiste nel collocarsi al livello microsociologico delle interazioni quotidiane in una realtà circoscritta, intendendole come oggetto di sociologia generale, ricollocandole, dunque, in una più ampia configurazione dei rapporti sociali. Allo stesso tempo però, come scrive lo stesso Dubois (1999/2018, p. 11) «*se le interazioni sono storicamente situate allora anche la loro osservazione lo è*». La sfida, dunque, è di riuscire a dialogare con contributi significativi come questo, di ragionare su quali strumenti della cassetta degli attrezzi sociologica ci servono ancora e quali, invece, dobbiamo aggiornare. È interessante approfondire come variabili quali il genere o il paese di origine intervengono nel dar forma alle interazioni street-level. Come si trasformano le relazioni tra utenti e operatori nel mutato sistema di welfare, da molti studiosi ormai definito *welfare-to-work* (Considine, 2001; Peck, 2001, Barbier, 2017), che si caratterizza per il fatto di chiedere ai potenziali beneficiari una contropartita per gli eventuali aiuti ricevuti.

Allo stesso tempo un'altra pista di ricerca da approfondire, specialmente nel contesto italiano con tutte le sue peculiarità, dovrebbe porsi l'obiettivo conoscitivo di analizzare quale ruolo giocano i mezzi tecnologici nel dar forma alle interazioni. Da un lato si tratta sicuramente di strumenti di controllo che potenzialmente possono ridurre la discrezionalità degli operatori e che sollevano questioni delicate che riguardano la privacy degli utenti, il possesso dei dati, la possibilità che vengano cancellati dai database qualora le persone decidessero di voler abbandonare i programmi di aiuti. Allo stesso tempo, se realmente si va come sostiene Dubois (1999/2018) in una direzione in cui sempre di più viene chiesto agli utenti di dimostrare di meritare di essere sostenuti, verso una valutazione caso per caso delle richieste, il ruolo del giudizio e dell'opinione dei frontline workers sembra ineliminabile. Per

il momento e almeno in un futuro prossimo non sembra ci siano, dunque, particolari indizi che facciano presagire una significativa riduzione degli scambi *vis à vis*. È tuttavia innegabile che il proliferare dei dati a disposizione delle pubbliche amministrazioni e la condivisione tra un numero sempre maggiore di enti, anche di paesi diversi, produce dei mutamenti significativi che devono essere indagati.

La presente ricerca si propone di contribuire allo sviluppo del dibattito nel contesto italiano nella convinzione che sia un contesto estremamente fertile da analizzare utilizzando la prospettiva Street-level, sia per via della frammentarietà e categorialità del nostro sistema di welfare e, dunque, degli interventi a contrasto della povertà, sia a causa dell'enorme disparità territoriale. Nel lavoro sul campo si è prestata attenzione ai fattori sopra descritti. Il focus sulla centralità ai fini dell'analisi, delle interazioni tra gli attori coinvolti nel processo di attuazione è un primo aspetto di rilevanza. Un ruolo di primo piano è accordato, inoltre, ai dilemmi, tensioni e vincoli sperimentati quotidianamente dai lavoratori. Il fatto di mettere in connessione le trasformazioni dei sistemi di welfare, il ruolo attivo che giocano i discorsi pubblici e le rappresentazioni della povertà nel legittimare e dare forma a tali trasformazioni e la relazione tra operatori sociali e beneficiari è un ulteriore punto di forza del lavoro qui proposto perché adotta uno sguardo di insieme rispetto a trasformazioni estremamente rilevanti. Si tratta di analizzare macro-fenomeni guardando al livello micro delle interazioni quotidiane; di indagare il modo in cui le strutture sociali *«interferiscono con i bisogni, le capacità e le aspirazioni delle persone»* (Fassin, 2014, p. 103). In accordo con Dubois (2009) il livello delle pratiche è quello in cui si esplica anche la funzione di controllo sociale e di consenso delle politiche. A questo livello si negozia, inoltre, l'accesso ai diritti e la loro esigibilità.

Nel contesto in esame, per questo motivo, si indagano le ricadute dell'operato dei frontline workers per quel che riguarda le garanzie di accesso ai servizi, e dunque ai diritti, da parte dei potenziali beneficiari.

## 4.2 Operatori sociali come Street-level Bureaucrats

Gli street-level bureaucrats lavorano a diretto contatto con i cittadini e hanno un certo grado di discrezionalità nell'esercitare la loro autorità; socializzano i cittadini alle aspettative dei servizi pubblici. Determinano la possibilità, di chi ne fa richiesta, di aver accesso ai benefici. Supervisionano il trattamento che i cittadini ricevono nei programmi di assistenza. Così, in un certo senso, i frontline workers mediano implicitamente gli aspetti del rapporto dei cittadini con lo Stato. Come afferma Lipsky (1980/2010, p. 4) *«They hold the keys to a dimension*

*of citizenship*». Nell'attuare gli interventi, gli operatori prendono delle decisioni che influenzano in maniera significativa la vita delle persone, non sono dei semplici esecutori ma contribuiscono a costruire e ricostruire informalmente le politiche con il loro lavoro quotidiano. Per questo motivo, in accordo con Brodtkin (2011), li definiamo *policymakers de facto*. Nella stessa direzione anche Zacka (2017, p. 45) «*Street-level bureaucrats have a significant amount of discretion in deciding what to pursue and what to prioritize. Clearly, these questions are not just "technical"*». È una questione dibattuta in letteratura: gli street-level bureaucrats sono mediatori degli interventi ma anche della politica intesa in senso più ampio? Su questo si richiama quella che in inglese è la distinzione tra *policy* e *politics* in modo che con due termini diversi sia più chiara l'importante distinzione. Brodtkin (2013, p. 23) afferma che se con una prima analisi risulta immediatamente evidente il ruolo di questi lavoratori nel mediare, attraverso le loro pratiche quotidiane, gli interventi pianificati altrove; attraverso un'analisi ancora più in profondità risalta la loro importanza nel mediare anche aspetti estremamente politici quali la possibilità di presentare delle rivendicazioni nei confronti dello stato, di far valere i propri diritti, presentare reclami e richieste di risarcimento. Per coloro che necessitano di relazionarsi con i sistemi di welfare è più facile interfacciarsi con i frontline workers: raggiungere altri livelli delle gerarchie istituzionali è di fatto impossibile. Si tratta di un aspetto a cui è attribuita molta attenzione nel presente caso studio. Analizzare quel che accade sul livello delle pratiche è dirimente anche per le possibilità da parte di questi attori di favorire oppure ostacolare i beneficiari nel loro esercizio di *voice*. Tutto questo è legato indissolubilmente alle contraddizioni insite sul livello di *policymaking* ufficiale, per esempio: ai lavoratori è richiesto di ridurre il numero di persone da loro seguite accompagnandole in reali percorsi di fuoriuscita dalla povertà, oppure il carico di lavoro per questi operatori viene ridotto intervenendo sulla platea di potenziali beneficiari degli aiuti, restringendo i criteri di accesso e quindi rendendo gli aiuti più difficili da ottenere? (Brodtkin, 2013, p. 27). Lasswell (1936) ci ha insegnato a definire la politica come la possibilità di stabilire chi ottiene cosa, quando e come. Risulta quindi immediatamente evidente la politicità insita nel ruolo di questi lavoratori che, in effetti, in molte situazioni stabiliscono chi dovrebbe avere cosa e per quale motivo. Così come è chiara la dimensione immediatamente politica e sociologica dei criteri con i quali vengono prese queste decisioni e la necessità di indagare la legittimazione di questi criteri tra i vari gruppi sociali (van Oorschot, 2000). A questi interrogativi, date le caratteristiche degli odierni sistemi di welfare, si deve aggiungere quasi sempre la questione della temporalità e, cioè, per quanto tempo le persone possono ricevere gli aiuti? I potenziali

beneficiari sono tenuti, infatti, a presentare ciclicamente nuove richieste, a presentarsi in qualche ufficio e sottoporsi a un qualche tipo di valutazione da parte di una figura professionale designata come competente che gioca, quindi, anche un ruolo nello stabilire la durata degli aiuti.

È importante evidenziare che, nel suo approccio, Lipsky non intende definire street-level bureaucrats tutti i lavoratori pubblici, o che forniscono servizi per conto del pubblico. Se si tratta in primis dei lavoratori a diretto contatto con la cittadinanza, l'autore vuole soprattutto fare riferimento a coloro che subiscono pressioni causate dal dover agire in un contesto caratterizzato da risorse scarse. Questa insufficienza di risorse li pone costantemente di fronte a vincoli e dilemmi. Spesso non possono svolgere il loro lavoro in accordo con i loro principi ideali per via di vincoli imposti (Lipsky, 1980/2010, p. XVII). L'autore mette in evidenza il fatto che i dilemmi cui devono far fronte gli operatori sociali si acquisiscono se si trovano a interagire con persone povere, di diverse etnie, migranti. Anche gli aspetti legati al genere hanno un impatto sulle modalità con cui si prendono le decisioni e sulla relazione operatore-assistito. Quando alcuni di questi tratti si sommano in un'unica persona, ad esempio una giovane donna homeless di origine sudafricana, le difficoltà aumentano. Nel caso oggetto di studio non si tratta di situazioni rare, la complessità delle variabili che entrano in gioco nelle interazioni è la norma. Gli operatori nei servizi per persone homeless hanno, inoltre, la sensazione costante di lavorare in un contesto in cui la logica prevalente è di tipo emergenziale. Si trovano nella condizione di dover dare delle risposte e di doverle dare in fretta. A volte possono trovarsi in situazioni rischiose per la loro incolumità e, ugualmente, ci si aspetta da loro un comportamento professionale. Parallelamente ci si aspetta che provino empatia per le storie di vita raccontate dagli utenti ma, allo stesso tempo, che non transigano da regolamenti e normative. I fattori che intervengono a delineare i margini di manovra che hanno i frontline workers sono molti, come numerosi sono i vincoli a cui devono sottostare. Come evidenzia Morgen (2001, p. 758), un aspetto chiave è l'impegno dei lavoratori a contatto con l'utenza volto a dare un senso e moderare i conflitti tra i propri valori e quelli degli enti, dei beneficiari e dei decisori politici.

Al quadro delineato, anche alcune ricerche empiriche aggiungono importanti elementi alla mia riflessione. Piore e Schrank (2008, p. 5) nel loro saggio a proposito della discrezionalità esercitata dagli ispettori del lavoro evidenziano i rischi di comportamenti indesiderabili associato al grado di libertà di cui dispongono questi lavoratori nel modello che gli autori definiscono "latino"

*«not surprisingly, labour inspectors in the Latin model have great latitude or discretion in carrying out their responsibilities. This is not an accident». Proseguono gli autori «For instance, the discretion that gives the inspector authority to adjust his/her enforcement effort to the exigencies of the individual enterprise makes conventional approaches to management through direct command or numerical performance targets difficult; it also opens the door to arbitrary, capricious or incompetent behaviour» (Piore e Schrank, 2008, p. 2).*

Morgen (2001, p. 748) si spinge più in là nella sua analisi dei welfare workers in Oregon e, sulla base di osservazione negli uffici e interviste, afferma che non solo le modalità con cui vengono attuati gli interventi dipendono dagli street-level bureaucrats bensì, in alcuni casi, dipende da loro l'opportunità che gli interventi vengano implementati *«In other words, how (and sometimes even whether) policy is implemented depends on the frontline workers»*.

Cambiando latitudini, Noci (2012), riguardo gli assistenti sociali da lei studiati a Prato in Toscana, sostiene che il loro esercizio della discrezionalità professionale risulti a tal punto significativo da influenzare *quale* tipo di povertà viene contrastata in quello specifico territorio.

Saruis (2015, p. 102), dal canto suo, studia gli operatori sociali nel contesto italiano. Enfatizza l'importanza di queste figure che agiscono nel punto di incontro tra la dimensione macro e micro. Li definisce

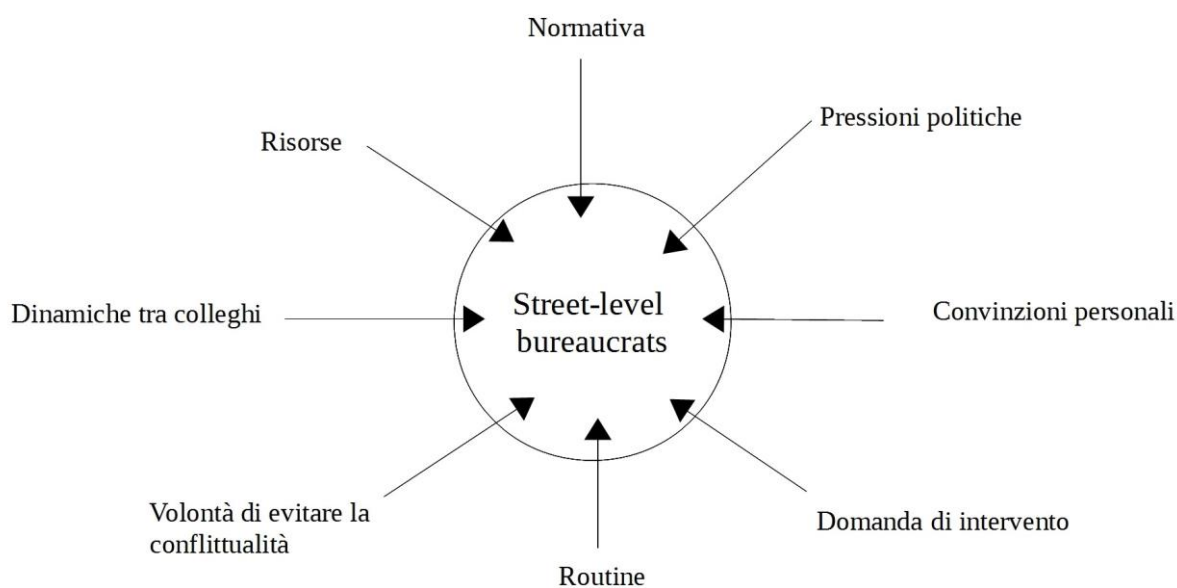
*«figure cruciali poiché addette a gestire quel momento-chiave in cui le norme sono convertite in decisioni concrete per fornire risposte specifiche ai singoli casi: qui è il punto di incontro tra una dimensione macro relativa ai grandi mutamenti che interessano il welfare, alle decisioni politiche, alle indicazioni normative e organizzative, e una dimensione micro delle scelte afferenti alla dimensione individuale»*.

Gli operatori si trovano dunque in un ruolo molto delicato e pregno di contraddizioni: sono collettori di tensioni che provengono sia dall'alto, ovvero dall'organizzazione per cui lavorano - che a sua volta deve rispettare le indicazioni dell'amministrazione locale - che ha precise aspettative su di loro; sia dal basso, ovvero dai beneficiari, che si aspettano risposte personalizzate che soddisfino le proprie esigenze.



Di seguito chi scrive ha rielaborato di un'immagine molto efficace spesso utilizzata per descrivere gli street-level bureaucrats (Ham e Hill, 1986). Essi sono rappresentati al centro di una sfera di influenza verso la quale sono indirizzati vettori che raffigurano le pressioni subite dagli operatori quando compiono le loro scelte e che questi ultimi si trovano a dover conciliare nell'assolvimento dei propri compiti (Saruis, 2015, p. 27).

Figura 1: Rappresentazioni delle pressioni che si esercitano sugli street-level bureaucrats.



Fonte: Rielaborazione da Ham e Hill, 1986; Saruis, 2015.

Nella presente ricerca sono definiti street-level bureaucrats gli operatori sociali, gli educatori e gli assistenti sociali che lavorano a contatto con le persone senza dimora poiché presentano le caratteristiche sopra elencate. Questi operatori, nonostante la cronica insufficienza di risorse, si trovano nella condizione di dover fornire delle risposte immediate: agli utenti dei servizi che premono per avere soluzioni individualizzate a seconda della propria situazione; alla propria organizzazione che si aspetta che agiscano in conformità con la mission dell'ente. Da loro ci si aspetta, inoltre, che siano sensibili rispetto alle istanze presentate dall'utenza (Zacka, 2017). Per cercare di conciliare queste finalità, ove possibile, e per destreggiarsi nella quotidianità lavorativa con i suoi dilemmi, entra in gioco la discrezionalità professionale.

#### 4.3 La discrezionalità nell'intervento degli operatori sociali

Come sostiene Bourdieu (1993/2015, p. 245), osservare la discrezionalità vuol dire osservare aspetti delicati e contraddittori del lavoro sul livello di implementazione degli interventi:

*«“sul campo” si osservano le trasformazioni della street-level bureaucracy [...] la situazione precaria in cui si trovano i lavoratori sociali. Questi agenti sono attraversati dalle contraddizioni dello Stato, vissute spesso nel profondo di se stessi come drammi personali: contraddizioni tra le missioni che sono loro affidate, e i mezzi spesso irrisori che gli sono accordati; contraddizioni, senza dubbio le più drammatiche, prodotte in parte dalle loro stesse azioni».*

Partiamo dunque dal definire cosa si intende per discrezionalità professionale al fine di poter chiarire cosa andiamo a osservare “sul campo”. Con riferimento al “Merriam-Webster’s Dictionary of Law”, Zacka nel suo *“When the State meets the street: Public service and moral agency”* (2017, p. 33) fornisce una definizione della discrezionalità utile a sottolineare alcuni aspetti rilevanti ai fini del nostro ragionamento. In questo caso il concetto è inteso come il potere di un pubblico ufficiale o di un operatore di agire e prendere decisioni in base al proprio giudizio o alla propria coscienza, entro i limiti della ragione e della legge. Zacka evidenzia quattro aspetti significativi:

- la discrezionalità prevede l’autorizzazione a usare un potere;
- la discrezionalità non è necessariamente coestensiva con le decisioni morali;
- la discrezionalità è limitata sia esternamente, sia internamente;
- vi è differenza tra la discrezionalità formalmente utilizzata e quella effettivamente esercitata.

Queste caratteristiche enfatizzano la dimensione morale e la complessità del lavoro degli operatori sociali in quanto street-level bureaucrats. Anche Molander e Grimen (2010) sottolineano l’aspetto dei giudizi, delle valutazioni non tralasciando la complessità dei contesti in cui nascono. Tali valutazioni si concretizzano: nello stabilire se un’azione è efficace o corretta, se una dichiarazione fornita è vera, se uno status dichiarato corrisponde alla realtà. Servono a distinguere tra giusto e sbagliato, tra desiderato e non. D’altra parte, giudizi così difficili devono essere formulati sulla base di informazioni spesso insufficienti e

ambigue; per questo agli street-level bureaucrats viene richiesto l'esercizio della discrezionalità.

Un approccio analitico al nostro tema di interesse viene da Molander, Grimen & Eriksen (2012) che identificano due lenti differenti attraverso cui analizzare la discrezionalità: strutturale ed epistemica. La loro argomentazione ha come presupposto la tensione tra il fatto che, da un lato, atteggiamenti discrezionali non sarebbero compatibili con i requisiti formali dello Stato di diritto e con il controllo democratico. Potrebbero portare, per esempio, sia a una disparità ingiustificata di trattamento sia a un trattamento paritario ingiustificato, vale a dire casi moralmente o legalmente simili trattati in modo diverso o casi diversi trattati allo stesso modo. Dall'altro lato, però, tali atteggiamenti sembrano essere ineliminabili. Anche qualora i requisiti d'accesso e i criteri fossero meglio specificati, gli operatori del welfare dovrebbero tenere conto di molte questioni specifiche e individuali, che richiedono flessibilità nei giudizi e nelle decisioni. I margini di manovra si legano al tema della responsabilità. Nel loro ruolo di burocrati a livello di strada, i professionisti sono l'anello finale della catena della *governance* democratica (Molander, Grimen & Eriksen, 2012, p. 218). Quanto e se ne sono consapevoli ritengo sia una questione dirimente, da approfondire caso per caso. Gli autori proseguono affermando che quando i frontline workers prendono decisioni attraverso un ampio uso della discrezionalità, è difficile controllare ciò che stanno facendo e renderli responsabili.

*«This tension between democracy and professional discretion has been called 'democracy's black hole'. To entrust extensive discretionary powers to those in charge of the final step of implementing laws or policies is to relinquish democratic control».*

In questo senso esercitano influenza politica. Brodtkin (2008) riflette sulla questione della misurazione dell'accountability in ottica street-level senza operare semplificazioni di sorta. Adottando una prospettiva street-level, l'autrice critica gli indicatori eccessivamente quantitativi comunemente utilizzati per misurare il grado di "responsabilità" e ci mette in guardia dall'aspetto paradossale per cui le misure di performance possono dare un'apparenza di trasparenza ma in realtà, non di rado, oscurano la piena comprensione di come funzionano le organizzazioni e del reale contenuto di ciò che stanno producendo (Brodtkin, 2008, p. 332). Parallelamente, la studiosa afferma che troppo spesso la discrezionalità è la nemesis dell'accountability (Brodtkin, 2008, p. 317), ovvero della necessità che vi sia trasparenza, che

gli operatori si assuma le proprie responsabilità e che si rendano conto delle proprie azioni anche sul livello dell'attuazione degli interventi. D'altronde, come afferma Rothstein (op.cit. in Molander, Grimen & Eriksen, 2012, p. 218), è la somma delle azioni di questi attori che costituisce la policy. Se queste azioni riflettano gli obiettivi stabiliti dagli organi democraticamente costituiti, deve essere considerata come una questione aperta. Ragionare su cosa sarebbe opportuno fare in questo scenario richiede un'approfondita comprensione del significato di discrezionalità professionale. Molander, Grimen & Eriksen (2012 p. 219) sottolineano due aspetti: il primo è che esista una fondamentale distinzione tra *spazio discrezionale* e *ragionamento discrezionale* necessaria per rendere l'esercizio della discrezionalità più "responsabile". Il secondo vede la necessità di affrontare il concetto anche da un punto di vista epistemico mentre al momento è spesso discussa esclusivamente in termini strutturali (Molander, Grimen & Eriksen, 2012, p. 227).

*«As for the concept of discretion, we can differentiate between two aspects. On the one hand, it refers to an area where one can choose between permitted alternatives of action on the basis of one's own judgments. On the other hand, it refers to a cognitive activity, a kind of reasoning that results in judgments about what to do under circumstances of indeterminacy. Discretionary reasoning is practical reasoning with weak warrants or rules of inference. The force of a strong warrant approaches the force of a rule of deduction in logic. A weak warrant only mentions issues which ought to be considered in the process of reasoning. The two aspects of discretion represent a distinction between a structural and an epistemic understanding of discretion. This distinction is often overlooked. However, from a normative point of view, the latter aspect is fundamental, since the delegation of discretionary powers is based on the epistemic assumption that the entrusted actor is capable of passing reasoned judgments».*

Al nostro ragionamento van Oorschot (2000) aggiunge che con l'aumentare della condizionalità nei sistemi di welfare, dovuta all'insufficienza di risorse, i policymakers sono più presi dalla preoccupazione di razionare le risorse disponibili che non dal far sì che si stanziino risorse adeguate. In questa cornice, sul livello delle pratiche, anche i frontline workers giocano un ruolo chiave nell'allocazione delle risorse, valutando – in base alle informazioni a loro disposizione - chi potrà accedere a un determinato servizio, per quanto tempo e quando non avrà più quella possibilità (Molander, 2016). La funzione distributiva

insita nelle pratiche informali ci consente di esplorare come gli operatori influenzino le possibilità dei potenziali beneficiari di accedere a risorse monetarie e servizi o di presentare reclami.

Allo stesso tempo, gli operatori sociali si trovano alle prese con direttive e regolamenti poco chiari, obiettivi spesso ambigui e contraddittori. A loro, come abbiamo visto, viene richiesto di interpretare, di attuare strategie di coping per cavarsela in contesti ad alto tasso di stress. Devono, inoltre, costantemente mediare tra esigenze e valori diversi (Zacka, 2017). Il loro comportamento dev'essere flessibile, deve adattarsi alle condizioni di lavoro.

L'indicazione di Lipsky (1980) è di prestare particolare attenzione al contesto ambientale caratterizzato da incertezza e scarsità di risorse per riuscire a comprendere efficacemente i dilemmi sperimentati dai lavoratori a contatto con l'utenza. Senz'altro l'attenzione al contesto è uno dei punti di forza del suo lavoro, uno degli aspetti che lo rende ancora attuale. Il padre della teoria street-level distingue la discrezionalità professionale secondo tre accezioni:

- discrezionalità espressamente prevista e richiesta agli street-level bureaucrats ai fini dello svolgimento del loro lavoro, per esempio, al fine di consentire l'adattamento ai casi particolari, selezionando, tra le opzioni previste, quella maggiormente opportuna;
- discrezionalità data dalla necessità pratica di effettuare delle interpretazioni a causa della natura nebulosa delle politiche;
- discrezionalità come aperta trasgressione della norma.

Esaminiamo brevemente la tripartizione presentata. La prima sfumatura di significato, ovvero la discrezionalità espressamente prevista e richiesta agli street-level bureaucrats dalle caratteristiche del lavoro, ci aiuta a comprendere che si tratta di un aspetto insito nella professione, ineliminabile, al di là della maggior o minore rigidità delle regole. I professionisti del sociale si trovano, per esempio, spesso di fronte alla questione di come interpretare una situazione specifica, a quali alternative- tra quelle previste - fare riferimento. Se una persona che presenta problematiche di salute mentale rifiuta l'ammissione in ospedale, è meglio interpretare la situazione come il rifiuto della persona di accettare il trattamento necessario, oppure si tratta di una critica ai servizi ospedalieri e una richiesta di servizi comunitari? Una volta presa la decisione, inoltre, è necessario interpretare la cornice normativa e tradurla in pratica; le dichiarazioni politiche formali spesso riconoscono e richiedono esplicitamente

questo tipo di discrezionalità (Evans e Harris, 2004, p. 883). Si tratta di una delle caratteristiche che definiscono la professionalità del lavoratore a contatto con l'utenza.

Nel secondo caso, ci troviamo di fronte alla discrezionalità necessaria al fine di chiarire politiche che si presentano come nebulose. Mandati vaghi, interventi e categorie che si prestano a interpretazioni differenti costituiscono la quotidianità in cui si muovono gli street-level bureaucrats. Tutto questo ovviamente espone questi lavoratori a pressioni, situazioni dilemmatiche e, a volte, potenzialmente conflittuali. Il corpus comune di conoscenze rappresentato dai documenti e dai regolamenti può essere interpretato e descritto secondo modalità differenti. Diverse ma altrettanto valide interpretazioni della politica potrebbero essere fatte attingendo a elementi dello stesso corpo di conoscenza, enfatizzando determinati elementi o minimizzandoli a seconda della persona che si trova a farlo (Evans e Harris, 2004, p. 886).

In conclusione, rispetto alla discrezionalità intesa come trasgressione della norma, sottolineiamo due approcci particolarmente significativi: interpretare in modo creativo le regole per creare margini di manovra, e il rifiuto del fatto che le regole consentono l'interpretazione al fine di ridurre gli spazi di libertà. Partendo da questo, fino a che punto si può parlare di interpretazione e quando, invece, è più appropriato parlare di sovversione delle regole? Quali giustificazioni forniscono i lavoratori a contatto con l'utenza per le trasgressioni da loro attuate? E ancora: l'obiettivo degli interventi è sempre soddisfare le esigenze degli utenti? Sono stati i comportamenti agiti in conformità con la politica a garantire la soddisfazione dei bisogni delle persone che si rivolgono ai servizi o è stata l'interpretazione, la flessione di tali regole? Si chiedono per esempio Evans & Harris (2004, p. 889) e nel loro caso la risposta che forniscono è che si tratta della discrezionalità rispetto alle regole agita dai frontline workers a permettere di prendere adeguatamente in considerazione le richieste dei beneficiari.

Uno degli aspetti evidenziati da Lipsky (1980) riguardo ai lavoratori street-level riguarda la possibilità di agire in aperto contrasto alle regole, negando però la propria discrezionalità, al fine di proteggersi dal dover prendere decisioni difficili e dal doverne poi in qualche modo rispondere. Per coloro che lavorano in situazioni caratterizzate da grave insufficienza di risorse, la discrezionalità può consistere nel prendersi la libertà di decidere chi, all'interno di una fascia di persone ugualmente bisognose, riceverà un aiuto. Non si può certo affermare che si tratti di una prospettiva allettante. In casi simili è possibile che i frontline workers adottino un atteggiamento di tipo difensivo negando i propri margini di manovra e

trincerandosi dietro i regolamenti per tutelarsi. In altri casi può capitare che la discrezionalità agita in opposizione alle regole sia rivendicata apertamente mediante la giustificazione che le regole a cui sottostare sono, per esempio, discriminanti.

Per Lipsky, è bene sottolinearlo, la discrezionalità è un aspetto ineliminabile nelle interazioni tra frontline workers e cittadini. Evans e Harris (2004) nel loro lavoro *“Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion”* mettono a confronto due posizioni diverse che hanno animato il dibattito nella comunità scientifica dopo l’opera di Lipsky: i sostenitori di quella che i due autori chiamano l’argomentazione *«curtailment»* ovvero coloro che sostengono che la discrezionalità sia stata frenata sensibilmente e che attualmente si assista a un sempre maggior controllo sbilanciato verso il livello manageriale delle organizzazioni e coloro che invece sono a favore di un’argomentazione *«continuation»* ovvero gli studiosi che ritengono che la discrezionalità degli street-level bureaucrats non sia affatto scomparsa. L’aspetto più interessante - ai fini della nostra ricostruzione dello stato dell’arte riguardo la tematizzazione, la definizione e l’approfondimento del concetto di discrezionalità – riguarda il lavoro di distinzione del significato che gli studiosi dalle posizioni divergenti attribuiscono al concetto secondo Evans e Harris (2004). I due autori, con un gioco di parole che in italiano non renderebbe, si interrogano e ci interrogano: parliamo di *«discretion or discretions?»* (Evans e Harris, 2004, p. 881). Evidentemente è necessario approfondire a cosa ci riferiamo quando usiamo il termine “discrezionalità professionale”.

*«We observed above that a key component of the curtailment argument is the representation of professional discretion as autonomy, seen as freedom to practise unfettered by rule, regulation or guidance.*

*In contrast to this 'all-or-nothing' approach to the analysis of the (alleged nonexistence of discretion, our starting point is the need to recognize the gradations of power that exist in the relationship between managers and professional workers within public services.*

*Once these gradations are recognized, it becomes clear that discretion is not an 'all-or-nothing' phenomenon. Rather, it operates along a gradient, allowing different degrees of professional freedom within a complex set of principles».*

L’analisi del potere discrezionale ha messo in luce l’esistenza di alcuni fattori che abbiamo tratteggiato in precedenza, che influenzano l’esistenza della discrezionalità, la sua estensione e la sua traduzione in pratiche empiricamente osservabili. Evans e Harris (2004, p. 890)

evidenziano come sia necessaria una definizione più ampia e sfumata del nostro concetto chiave; in caso contrario si rischia di non coglierne l'esistenza. La discrezionalità non implica l'assenza di regole. I due studiosi allargano lo sguardo e sottolineano l'influenza dei punti di vista e dei valori di più ampie forze sociali, all'interno delle quali un determinato gruppo professionale opera. Questi punti di vista valorizzano particolari concezioni della professione e attribuiscono determinati significati al contributo specifico che il gruppo professionale può apportare, forniscono identità. La discrezionalità, quindi, esiste all'interno di uno specifico contesto ideologico e politico. In tale contesto, il gruppo professionale stesso è un gruppo politico (Evans e Harris, 2004, p. 891). Di questo contesto fanno parte attori diversi con motivazioni che possono divergere.

In conclusione, rispetto al dibattito riguardo l'importanza più o meno accentuata del peso della dimensione del comportamento individuale per spiegare la discrezionalità, in letteratura non c'è una visione univoca. Brodtkin (2008) per esempio sostiene che gli studi empirici effettuati dimostrano la centralità dei vincoli posti dalle organizzazioni di appartenenza e dal contesto «*frontline workers do not do just what they want or just what they are told to want. They do what they can*» (Brodtkin, 2008, p. 326); al contrario Maynard-Moody e Musheno (2003) sostengono che i lavoratori a contatto con l'utenza basano il loro processo di *decision making* maggiormente sul loro sistema di valori rispetto all'importanza che accorderebbero ai regolamenti e ai vincoli organizzativi. Si tratta di un aspetto a cui si presta attenzione per posizionare il presente caso studio all'interno del dibattito internazionale. Per quel che è stata l'esperienza sul campo, i risultati evidenziamo come non si tratti tanto di una dicotomia tra autonomia e controllo quanto piuttosto di una complessa relazione dialettica sbilanciata verso i livelli più alti delle organizzazioni.

#### 4.4 Conclusioni

La rassegna della letteratura Street-level mette in evidenza l'importanza di considerare il livello dell'attuazione degli interventi come un livello fondamentale ai fini dell'analisi delle politiche; quello che accade nella quotidianità di servizi, uffici e sportelli è una forma di policymaking a tutti gli effetti. In questo scenario i lavoratori a contatto con l'utenza sono figure di primo piano. Nella pratica si tratta, però, per i ricercatori di un approccio costoso sia in termini di tempo sia in termini di risorse. Richiede una conoscenza approfondita delle politiche "sulla carta", un'osservazione prolungata dei luoghi in cui si realizzano gli interventi e degli attori protagonisti delle interazioni al fine di essere in grado di cogliere le discrepanze,



gli aggiustamenti, le asimmetrie di potere, i margini di manovra ma anche la cultura organizzativa e il contesto più ampio in cui le interazioni prendono forma.

Tra i limiti si rileva la difficoltà di far realmente dialogare i fattori che intervengono a livello micro con quelli situati, invece, su un livello macro; gli studi comparativi, inoltre, seppure estremamente preziosi, non sempre riescono a garantire un'uguale conoscenza approfondita dei contesti di interesse o, ancora, a volte non è così facile attribuire un "peso" alle diverse variabili (fattori contestuali, organizzativi, normativi, economici) che influenzano la discrezionalità professionale esercitata dai frontline workers. Rispetto al concetto di discrezionalità, in letteratura non c'è accordo univoco: alcuni autori sostengono che non sia questione di stabilire se vada considerata in accezione positiva o negativa ma che vada comunque considerata come ineliminabile; altri autori cercano di metterne in risalto le virtù nell'interazione con i cittadini e altri ancora mettono in guardia la comunità scientifica e i loro lettori dal rischio di mancata trasparenza e responsabilità.

La ricerca scientifica dovrebbe andare nella direzione di attribuire maggior protagonismo all'esperienza dei beneficiari delle politiche, per dare il giusto rilievo alla loro esperienza diretta.

Il contesto italiano è purtroppo poco studiato in ottica Street-level e l'esperienza italiana è dunque sottorappresentata nella letteratura di riferimento e nelle conferenze internazionali, sebbene sia di profondo interesse per via delle sue caratteristiche intrinseche. Questo, a livello più generale, vale anche per i paesi dell'Europa del Sud e per i paesi extraeuropei a eccezione di Stati Uniti e Australia; lo studio di questi contesti porterebbe un proficuo arricchimento del dibattito.

Tra gli sviluppi futuri sarà necessario analizzare il ruolo degli strumenti tecnologici nel dare forma alle interazioni; includere in maniera più sistematica una riflessione sugli spazi fisici dedicati all'accoglienza, sulla disposizione degli oggetti e dei mobili all'interno di tali spazi e sulle modalità con cui questi danno forme precise all'attuazione degli interventi; ampliare maggiormente la definizione di street-level bureaucrats coinvolgendo anche il settore privato che ormai sta diventando, e in alcuni contesti è già da tempo, un attore a tutti gli effetti nell'attuazione delle politiche e quindi analizzare le diverse dinamiche che si verificano in quelle organizzazioni e nelle interazioni tra soggetti con un diverso potere contrattuale e con missioni differenti.

## 2- II PARTE: CASO STUDIO E RIFLESSIONI SUL METODO

## Capitolo 5 La scelta del caso studio

L'obiettivo generale del lavoro di ricerca è portare la riflessione sul funzionamento del sistema di accoglienza indirizzato alle persone homeless seguendo la prospettiva presentata che accorda un ruolo di primo piano ai lavoratori a contatto con l'utenza e alla discrezionalità professionale da loro esercitata.

Si tratta dunque di:

- stabilire quale intreccio di pratiche formali e informali concorre a dar forma al funzionamento degli enti preposti all'accoglienza;
- analizzare cosa produce discrezionalità (vuoto normativo, carenza di risorse, cambiamenti organizzativi, triangolazione tra comune associazione e operatori);
- indagare quali forme assume la discrezionalità professionale;
- approfondire quali fattori influenzano le modalità con cui gli operatori sociali prendono le decisioni e come tali decisioni si istituzionalizzano in prassi;
- considerare quale influenza esercitano sulle loro azioni le rappresentazioni degli attori coinvolti;
- analizzare quali conseguenze produce la discrezionalità sui potenziali beneficiari (disciplinamento, strategie di adattamento, allontanamento dai servizi...).

Obiettivo specifico della ricerca è comprendere se e secondo quali modalità, le forme di interazione tra operatori sociali e destinatari (homeless) possano influenzare – e, in caso affermativo, in quale misura e direzione – gli aspetti presi precedentemente in considerazione.

Focalizzare l'analisi sullo street-level consente di cogliere l'intreccio tra la dimensione macro delle politiche, delle trasformazioni di welfare, delle rappresentazioni, delle tendenze nella gestione dei poveri, e la dimensione micro delle interazioni tra frontline workers e cittadini che si rivolgono ai servizi. Il livello micro è, inoltre, quello in cui è possibile osservare la molteplicità delle pratiche di intervento attuate e di ricostruire il significato che queste assumono per ciascuno degli attori coinvolti. Rispetto al combinarsi delle dimensioni macro e micro è utile richiamare i concetti di «*moral economy*» e «*moral subjectivity*» (Fassin et al., 2015). Didier Fassin (2015) utilizza questi due concetti al fine di sottolineare la dimensione morale dell'istituzione. Con «*moral economy*» l'autore intende indicare la produzione, la circolazione e

l'appropriazione di valori e di affetti relativi a una determinata questione sociale e ne evidenzia il cambiamento in base alla dimensione temporale e allo specifico mondo sociale. È il modo in cui la questione è costituita da giudizi e sentimenti che gradualmente giungono a definire una sorta di senso comune e di comprensione collettiva del problema. L'esempio fornito da Fassin riguarda la questione dell'asilo politico e di conseguenza dell'immagine dei richiedenti asilo. Nel decennio Settanta/Ottanta era un tema valutato positivamente secondo un'ottica di responsabilità e solidarietà, mentre dagli anni Novanta è iniziata la trasformazione di tale immaginario: è diventata centrale la figura stereotipata del "finto rifugiato politico" che contribuisce a generare un clima di sospetto. Ovviamente, afferma Fassin (2015, p. 9), a evolvere non è tanto l'oggettiva realtà delle persecuzioni politiche quanto piuttosto l'approccio che si ha nei confronti di tale problematica sociale. L'autore parallelamente definisce «*moral subjectivity*» i processi mediante i quali gli individui sviluppano pratiche etiche nei loro rapporti con se stessi o con gli altri. Tali processi attestano l'autonomia e la libertà degli agenti, in particolare in contesti in cui differenti valori possono entrare in conflitto, per esempio in situazioni dilemmatiche (Fassin, 2015, p. 9). Le economie morali e le soggettività morali sono intrecciate nelle attività quotidiane delle istituzioni attraverso i valori e gli affetti che si cristallizzano intorno alle questioni sociali e le risposte fornite in situazioni concrete. Con le parole dell'autore:

*«To describe the moral work of institutions is therefore to account for both the tensions within the public sphere surrounding these problems (moral economies) and the actions in the professional world charged with resolving them (moral subjectivities). This moral work is therefore inseparable from the political stakes which underlie both of them — at the heart of the state»* (Fassin, 2015, p. 10).

## 5.1 Gli interrogativi della ricerca

La ricerca propone un'analisi della discrezionalità professionale esercitata dagli operatori sociali che lavorano maggiormente a contatto con le persone senza dimora e intesi come *street-level bureaucrats* (Lipsky, 1980/2010). Le domande di interesse sono:

- Cosa produce discrezionalità? (micro e macro-fattori)

- Come viene esercitata la discrezionalità? (In base a quali elementi/dinamiche gli operatori sociali prendono le decisioni? Quali tensioni, vincoli, dilemmi sperimentano nella loro quotidianità?)
- Quali conseguenze produce la discrezionalità? (Se e come influisce sulle vite dei potenziali beneficiari, con particolare attenzione alla loro «capacità di aspirare») (Appadurai, 2004).

Come gli operatori a contatto con l'utenza riescono a mediare tra le diverse esigenze e tensioni, e come prendono le decisioni è il mio interrogativo. Il presupposto da cui parte la ricerca è quello secondo cui le istituzioni sono contesto e prodotto degli attori sociali che ne riproducono le strutture introducendovi elementi di mutamento (Giddens, 1984; Crozier, 1963).

Il problema più generale entro cui si inserisce l'interesse scientifico della presente ricerca è la condizione di non uniformità, di disuguaglianza nell'accesso ai diritti. Ci si propone dunque di indagare a quali livelli si giochi tale accesso e quali fattori concorrano a favorirlo oppure ostacolarlo.

## 5.2 La scelta del caso studio in base agli interrogativi della ricerca

In base agli interrogativi della ricerca è stato necessario individuare il caso studio adatto. Dal punto di vista metodologico *«l'individuazione del contesto empirico passa attraverso l'interpretazione del suggerimento fornito dalla domanda di ricerca, più precisamente dalla qualificazione del tipo di contesto dal quale è ragionevole attendersi una risposta pertinente ai propri interrogativi di ricerca»* (Cardano, 2011, p. 44). Il ragionamento, seguendo il lavoro di Cardano (2011, p. 44), è stato il seguente:

Domanda → Tipo di contesto → Contesto empirico

Nel caso oggetto di studio gli interrogativi hanno a che fare con la discrezionalità professionale e con le modalità con cui i lavoratori a contatto con l'utenza prendono le decisioni. Seguendo la prospettiva street-level, i contesti potevano essere molteplici: in accordo con la letteratura e con i quesiti, ho individuato il contesto dei servizi rivolti a persone senza dimora nella città di Torino, selezionandolo tra ambiti in cui gli operatori si trovano a lavorare in una realtà quotidiana caratterizzata dall'insufficienza di risorse, per conto del settore pubblico e a stretto contatto con i potenziali beneficiari. Le politiche rivolte alle

persone senza dimora sono interventi fortemente discrezionali, lasciati all'iniziativa delle singole amministrazioni locali (Lancione et al., 2018). Per il carattere residuale che assumono le misure rivolte a questa popolazione senza visibilità né «voice» (Hirschman, 1970) si tratta, dunque, di un ottimo punto di osservazione rispetto alla discrezionalità e, in generale, all'accesso ai diritti.

La ricerca si situa nel contesto generale dell'analisi del sistema di welfare italiano caratterizzato da interventi a contrasto della povertà frammentati e categoriali al punto che Saraceno (2015) afferma che la povertà nel nostro paese è una questione che non è mai stata realmente affrontata. Tali caratteristiche sono esacerbate per quel che riguarda le politiche che si propongono come strumenti di lotta alla grave emarginazione. Le *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia*<sup>19</sup>, primo documento programmatico ufficiale a livello nazionale, sono state ratificate per la prima volta soltanto nel novembre del 2015. Tali Linee Guida impegnano lo Stato e le regioni a programmare, concertare e progettare le azioni per il contrasto alla povertà sulla base dei servizi e delle azioni previsti dal documento. È un passo importante nella direzione di una maggiore uniformità degli interventi e per la delineazione del Primo Piano Nazionale di Lotta alla Povertà ma il contesto italiano resta ancora caratterizzato da interventi frammentati e categoriali.

Anche dal punto di vista degli attori responsabili della protezione sociale ci troviamo in presenza di un panorama variegato e in trasformazione. Seguendo la ricostruzione storica effettuata da Caselli (2015) - che ripercorre i cambiamenti del sistema di welfare italiano negli ultimi 25 anni - evidenziamo due elementi utili al nostro contesto: l'istituzionalizzazione del non-profit a partire dagli anni Novanta e, con l'inizio della crisi del 2008, gli ingenti tagli alle politiche sociali. Come conseguenza della riduzione dei fondi si registra un consistente aumento dei servizi dati in gestione dal pubblico al Terzo Settore. Si assiste, inoltre, alla trasformazione del ruolo delle amministrazioni locali che, in mancanza di adeguate risorse proprie, promuovono e coordinano reti miste di soggetti, non-profit e profit. Allo Stato come principale responsabile della provvigione dei servizi nell'ambito della protezione sociale si affiancano, dunque, con un'importanza sempre crescente, numerosi e diversificati attori che portano con sé specifiche visioni, discorsi e pratiche riguardo il contrasto alla povertà (Lancione et al., 2018, p. 48). Al punto che potremmo parlare di contrasto *alle* povertà. A

---

<sup>19</sup> Cfr., <http://www.fiopdsd.org/linee-di-indirizzo-per-il-contrasto-alla-grave-emarginazione-adulta-in-italia/>.

proposito di tali specificità, Andrea Muehlebach (2012) nel suo libro *“The moral neoliberal: Welfare and citizenship in Italy”* ricostruisce la genealogia del sistema di welfare italiano con le sue peculiarità che, secondo l'autrice, hanno influenzato l'impostazione del modello attuale, unico in Europa. Lo definisce *«moral neoliberal»* al fine di sottolineare l'articolazione tra il neoliberalismo contemporaneo e il cattolicesimo (Muehlebach, 2013, p. 454). La dimensione spirituale nel rapporto tra Stato e cittadini in Italia non è inconsueta. Secondo quanto affermato dall'autrice: *«the insertion of the sacred into the mundane workings of state- citizenship relations is not unusual in Italy. In fact, it has always been central to Italian welfare state building»* (Muehlebach, 2012, p. 73). *«The sacralization of the social realm»* (Muehlebach, 2012, p.58) è l'aspetto che intende evidenziare. Anche in virtù della sua esperienza diretta - in qualità di aspirante volontaria, l'antropologa ha infatti seguito un corso di formazione ed è stata successivamente inserita presso l'Associazione di Volontariato per l'Autogestione dei Servizi e della Solidarietà (AUSER) a Sesto San Giovanni (Milano) - Muehlebach descrive il meeting a cui ha preso parte, come uno dei momenti morali e pedagogici, una delle micropratiche che costituiscono il processo di produzione dei volontari come particolari soggetti etici. Sono loro, i volontari, a far rispettare il nuovo ordine morale (Muehlebach, 2012, p. 57). Il Terzo settore in Lombardia, che è il contesto da lei studiato, si fonda maggiormente rispetto ai corrispettivi europei sul lavoro gratuito (Muehlebach, 2012, p. 10): più precisamente sulla sacralizzazione del lavoro gratuito (Muehlebach, 2012, p. 70). L'idea di fondo è che i volontari abbiano la responsabilità di occuparsi degli altri, meno fortunati, e che questa responsabilità sia incompatibile con il lavoro remunerato. L'intreccio con il cattolicesimo risiede nell'obbligo morale ad aiutare il prossimo. Nella Teologia Cattolica, la Cristianità era l'antidoto al libero mercato, la produzione della cittadinanza etica oggi si basa sulla sacralizzazione del sociale al cui centro risiede la figura del cittadino-volontario. L'ambito del sociale in questa visione sarebbe opposto allo stato e al mercato, estraneo alle loro logiche.

In palio c'è la produzione di una nuova utopia: il *welfare di comunità* in cui ognuno è responsabile degli altri, specialmente di coloro in difficoltà; non è più lo Stato il responsabile della protezione (Muehlebach, 2012, p. 58). In Lombardia si è sviluppato un modello di welfare neoliberale che include elementi chiave della dottrina Cattolica: in occasione del meeting *“Sussidiarietà e solidarietà: il volto del welfare lombardo”* viene ribadito il fatto che *«l'individuo è di nuovo posto al centro, prima dello Stato, il cui ruolo è quello di facilitare e al limite disciplinare l'iniziativa privata»*. La frase è tratta dalle note di campo di Muehlebach (2012, p. 71). L'antropologa afferma che il Terzo settore viene definito come un ambito a sé stante,

con logiche ben distinte da quelle legate all'imperativo del profitto ma anche da quelle proprie del settore pubblico.

*«What Lombardy is witnessing is the recodification and sacralization of the third sector (or what many Italians I worked with often simply called “il volontariato”, despite the fact that many of its members are paid employees). State law and public discourse explicitly conceptualize the third sector as animated by disinterested feeling and thus as categorically distinct from both the state and the market» (Muehlebach, 2012, p. 38).*

Secondo l'autrice quel che i riformatori del welfare definiscono come passaggio dal pubblico al privato è in realtà la riconfigurazione di una relazione da sempre esistente tra i due settori. La questione dirimente riguarda le modalità con cui questa relazione viene risignificata. I servizi sociali fino al 2000 non erano coordinati da una legislazione nazionale.

Con la legge 328/2000 il centro sinistra dell'epoca definì per la prima volta nella storia dello stato sociale italiano un quadro nazionale coeso per la regolamentazione e l'erogazione dei servizi sociali. I servizi sociali in Italia furono integrati con il servizio sanitario nazionale, che era già stato decentralizzato e regionalizzato negli anni Settanta (Calza Bini e Pugliese, 2003). Il ruolo dello Stato non era più quello di fornire servizi, ma di determinare i livelli essenziali delle prestazioni riguardanti i diritti civili e sociali che dovevano essere garantite su tutto il territorio nazionale (Albanese e Marzuoli, 2011). Come noto il welfare italiano rimane caratterizzato da grande disparità territoriale ma sulla “carta” il provvedimento 328/2000 si prefiggeva l'obiettivo di uniformare gli interventi.

La legge 328/2000 rese, inoltre, i Comuni responsabili della provvigione dei servizi sociali; l'autrice lo definisce un importante passo nella direzione tipicamente neoliberista della modifica di scala degli interventi *«A move away from the government of society, in the name of the national economy, toward government through community»* (Muehlebach, 2012, p. 63). Le amministrazioni locali si trovarono ad affrontare forti vincoli fiscali (Ascoli e Ranci, 2002, pp. 142-143). Questo esacerbò una situazione difficile perché le amministrazioni pubbliche avevano già dovuto affrontare il blocco delle assunzioni all'inizio degli anni Novanta e non potevano dunque fornire direttamente nuovi servizi. Iniziarono così ad esternalizzare i loro servizi al Terzo settore e ad affidarsi a enti di volontariato, organizzazioni non profit, cooperative sociali, istituzioni cattoliche e sindacati. Tutte queste organizzazioni furono



assoggettate ai meccanismi di mercato (Muehlebach, 2012, p. 64). Nel 2002 fu creato un *quasi mercato* (Colombo, 2008, p. 191) in cui i fornitori di servizi presentano offerte concorrenziali l'uno contro l'altro in cerca di appalti pubblici. La legge 328/2000 ha riconosciuto enti del privato, organizzazioni del terzo settore no-profit, organizzazioni volontarie, cooperative sociali, istituzioni collegate alla chiesa, organizzazioni sindacali, come partner paritetici sia nella pianificazione dell'assistenza sociale sia nel suo approvvigionamento (Ascoli e Ranci 2002, p. 143). La riorganizzazione dell'assistenza attraverso partnership pubblico-privato ha reso difficile attribuire le responsabilità a ogni singola istituzione per i problemi generati dalla privatizzazione. Lo spostamento verso il welfare di comunità ha permesso, infatti, ai responsabili politici di rappresentare tutti come ugualmente responsabile per il bene comune e di lanciare la privatizzazione come una “terza via” a metà tra il mercato selvaggio e l'eccessiva ingerenza dello stato (Muehlebach, 2012, p. 65). Gli enti no-profit in questo passaggio vengono descritti come più propensi ad assicurare la qualità dei servizi rispetto agli enti profit. In questo scenario *«the third sector was represented as a transcendent force; as a realm that abstracts and universalizes from the world of private self-interestedness and instead unites individuals around a shared desire to give»* (Muehlebach, 2012, p. 67). Muehlebach definisce questo processo *«the production of sacred social»*.

La legislazione italiana ha recentemente disciplinato il Terzo settore dandogli una definizione giuridica con la legge 106 del 6 giugno 2016<sup>20</sup> “Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”.

*«Per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi».*

A completamento di tale legge vi è il Decreto legislativo 117 del 3 luglio 2017<sup>21</sup> noto come “codice del Terzo settore”. La filosofia del provvedimento – che costituisce un riordino e una revisione organica della disciplina vigente- viene chiarita fin dall'articolo 1: *«sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad*

---

<sup>20</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/06/18/16G00118/sg>.

<sup>21</sup> <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-07-03:117>.

*elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa*». Tra le importanti novità introdotte, una è particolarmente significativa: la possibilità di distribuzione degli utili, seppur parziale, per le imprese sociali e l'incentivo all'investimento di capitale. Quest'apertura potrebbe provocare importanti trasformazioni negli enti che andranno a far parte delle organizzazioni del Terzo settore.

Giuliano Poletti, che all'epoca era Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, descrive così il provvedimento: *«Prende vita oggi un importante progetto di innovazione sociale con cui puntiamo a interpretare in modo più efficace e dinamico le aspettative dei cittadini più deboli e bisognosi di sostegno [...] Una riforma fortemente voluta dal Governo - realizzata in collaborazione con il Forum per il Terzo settore - con cui diamo la giusta attenzione a una risorsa straordinaria del nostro Paese*». Il Terzo settore viene descritto uniformemente nel discorso pubblico come una forza sociale salvifica.

*«At the center of this salvational narrative stands the freely laboring subjects, the active citizen and volunteer “the humus from which the Third Sector is born”. One might interpret this emphasis on voluntarism sociologically as the result of the fact that Italy’s nonprofit sector relies more heavily on volunteers than any other in Europe. Such a reading would, however, draw attention away from the fact that there is an ontological debate at stake. At stake is the production of an anticapitalist narrative at the heart of neoliberal reform - through the carving out of a supposedly virtuous sector symbolically wedged between the market and the state. Unremunerated labor has become a symbol of the fantasy that the privatization of care rests on the broad shoulders of altruistic citizens» (Muehlebach, 2012, p.67).*

Se Muehlebach pone particolare enfasi sul ruolo e sul significato del volontariato che in Lombardia ha un peso rilevante, le stesse considerazioni sono ugualmente utili a contestualizzare e definire un immaginario particolare in cui le persone che lavorano, spesso mal retribuite, all'interno di enti che si occupano per conto delle amministrazioni locali della gestione di servizi sociali sono percepite e rappresentate come “angeli”, “brave persone” animate da buoni principi. Il confine con il volontariato è molto sottile e le mission degli enti presso cui lavorano gli operatori spesso si definiscono per contrasto agli enti for profit. Questo tipo di retorica influenza le modalità di implementazione degli interventi, il significato

e il senso attribuito al proprio lavoro da parte degli operatori oltre che la relazione con gli utenti e con gli enti di appartenenza.

Per quel che riguarda la popolazione oggetto di studio, a livello italiano è stata realizzata nel 2014 la seconda rilevazione sulla condizione delle persone senza dimora<sup>22</sup>. Sono state stimate in 50724 le persone senza dimora che nei mesi di novembre e dicembre 2014 hanno usufruito almeno una volta di un servizio mensa o accoglienza notturna nei 158 comuni italiani interessati dall'indagine.

É ovviamente molto difficile avere dati precisi su tale popolazione poiché gli homeless che non frequentano i servizi sono irraggiungibili. Proprio per questo un altro modo per riferirsi a loro è il termine “invisibili”. Mancano, inoltre, come si legge sulle *Linee*, definizioni univoche per riferirsi alla homelessness nei paesi occidentali. Hopper (2003) afferma che il consenso sulla definizione di chi è o meno homeless è alla base di innumerevoli saggi, iniziative politiche, mal di testa. Proprio nella direzione di una maggiore uniformità, recentemente, la Federazione Europea delle organizzazioni che lavorano con persone senza dimora (FEANTSA) ha sviluppato una classificazione chiamata ETHOS<sup>23</sup>, acronimo inglese traducibile con “Tipologia europea sulla grave esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora”. Si tratta di una classificazione interessante poiché definisce 4 categorie principali suddivise in 13 sottocategorie operazionali che possono essere usate per diversi scopi di policy; nonostante questo sforzo di uniformazione delle definizioni, ottenere dati verosimili basati sugli stessi criteri non è facile. La questione, ovviamente, è tutt'altro che tecnica, né si tratta di una questione minore. Definire chi è una persona homeless, in quale paese, ha a che fare con la politica. *«L'allocazione di eventuali fondi dipende dai risultati perciò questo tipo di rilevazioni è spesso particolarmente politicizzato»* (Padgett, Henwood e Tsemberis, 2018, p.16). Significa stabilire quale entità ha il fenomeno e diversi governi o amministrazioni locali possono avere l'interesse a ridimensionarne l'entità; vuol dire stanziare dei fondi e attivare dei servizi e valutare chi ha la titolarità per usufruirne; significa decidere quale territorio deve farsi carico delle persone che non hanno una casa. Da qui la centralità della questione della residenza che in alcuni comuni è più facile ottenere o ripristinare, in altri no.

Ulteriore elemento significativo, nel quadro che stiamo delineando, è dato dal fatto che la scelta delle categorie sociali a cui destinare gli aiuti ci fornisce utili elementi di riflessione sul

---

<sup>22</sup> Cfr., <https://www.istat.it/it/archivio/175984>.

<sup>23</sup> [https://www.feantsa.org/download/it\\_8942556517175588858.pdf](https://www.feantsa.org/download/it_8942556517175588858.pdf).

tipo di società oggetto di studio (Lipsky, 1980/2010). Ci dice se il sistema di protezione sociale tende ad essere universale o categoriale; se una determinata società privilegia il sostegno a determinati gruppi sociali ritenuti maggiormente degni di aiuto, a discapito di altri. Nel nostro sistema di welfare ad esempio alle categorie ritenute “non meritevoli” come i senza dimora, i migranti, i tossicodipendenti, i nomadi sono riservati servizi accettabili ma non appetibili per gli altri cittadini (Porcellana, 2016). Pitch (2001) parla di rimoralizzazione della povertà utilizzando l'esempio della distinzione tra poveri meritevoli e non meritevoli. Tale dicotomia è molto utilizzata nella letteratura italiana (cfr. de Leonardis, 1998; Bosco, 2002; Morlicchio, 2012; Saraceno, 2015).

Nel dibattito sociologico, come riportato nella prima parte del presente elaborato, si identifica con il principio di *less eligibility* la tendenza a garantire ai poveri «*il minimo sostentamento necessario per la sopravvivenza, in funzione del principio di parsimonia*». L'entità delle misure di sostegno non deve superare quella del lavoratore non assistito. Deve sempre risultare preferibile non gravare sull'assistenza, vivere del lavoro proprio e trovarsi una casa a proprie spese (Sarasso, 2002, p. 133). Bosco (2002, p. 130) spiega che a motivare tale principio è il «*rischio di opportunismo*» che fa leva sul danno che ricadrebbe sulla collettività se si erogassero sostegni a coloro che non ne hanno “davvero” bisogno. Il danno collettivo sarebbe duplice: da un lato spreco di denaro pubblico, dall'altro caduta della valenza formativa dello stato che, invece di incoraggiare i cittadini a sviluppare le proprie capacità, li disincentiverebbe a risolvere in modo autonomo i propri problemi». Questa è la filosofia con cui vengono progettati gli interventi per le persone homeless.

Allo scenario fin qui descritto è utile aggiungere un altro elemento rilevante seguendo il lavoro di Dubois (2009, p. 167). Egli evidenzia come le parole d'ordine delle politiche sociali contemporanee siano divenute «individualizzazione e responsabilizzazione». Morlicchio e Morniroli (2013) sostengono che in questi anni l'Italia abbia vissuto un pesante arretramento culturale sul terreno dei diritti che ha prodotto un vero e proprio ribaltamento di paradigma «*per la politica il problema principale non è stato più quello della riduzione della povertà, ma quello di come “trattare i poveri”*». Un processo che ha via via colpevolizzato le persone povere quasi fossero esse stesse le principali responsabili della loro situazione» (Morlicchio e Morniroli, 2013, p.14). Sotto la spinta di una crisi economica e strutturale l'emarginazione cresce mentre «*la guerra alla povertà lascia il posto alla guerra ai poveri*» (Morlicchio e Morniroli, 2013, p. 14). De Leonardis (1998, p. 14) fa riferimento alla logica della naturalizzazione per spiegare che «*forme di vita al di sotto di una soglia decente di dignità umana diventano naturali, inscrivibili al registro del destino o quanto meno a quello della responsabilità individuale*». Si tratta di un aspetto significativo in quanto gli operatori potrebbero

aver interiorizzato la filosofia descritta, basata su merito e responsabilità individuale o, al contrario, discostarsene.

Con riferimento ai contributi del dibattito internazionale riportati nella prima parte della dissertazione, faccio riferimento al mio caso studio. Torino negli ultimi anni è stata spesso definita come la “città più impoverita d’Italia”. Non la più povera, certo, ma sicuramente quella che ha sofferto molto gli effetti della deindustrializzazione e dell’impatto della recessione (Capello e Porcellana, 2017, p. 289). La realtà torinese, nel panorama nazionale, è anche considerata un esempio virtuoso dal punto di vista delle politiche sociali sia per quel che riguarda gli aspetti legati alla *governance* sia per gli investimenti in assistenza sociale. «*Gli stanziamenti del Comune, pur ridottisi negli ultimi anni, rimangono di gran lunga i più rilevanti in Italia*<sup>24</sup>» (Rapporto Rota, 2017, p. 209). La città vanta una delle più lunghe tradizioni di intervento a favore delle persone senza dimora nel quadro italiano. Nel capoluogo piemontese «*i primi servizi pubblici per coloro che allora erano definiti “senza fissa dimora” erano stati inaugurati negli anni Ottanta: alcune associazioni di volontariato e le prime cooperative sociali avevano cercato di tamponare le conseguenze della crisi industriale che non produceva più operai, ma cassaintegrati*» (Porcellana, 2016, pp. 7-8). Rispetto ad altre grandi città italiane, a Torino il settore pubblico mantiene un importante ruolo di coordinamento e le sue politiche di accoglienza sono considerate avanzate. Massimo De Albertis (2016<sup>25</sup>), policymaker dell’Ufficio Adulti in Difficoltà del Comune di Torino, precisamente Responsabile Assistenza Sociale (RAS), la definisce una delle esperienze più sviluppate e livello nazionale. Ovviamente tenuto conto che lo stato medio dell’azione pubblica italiana contro le povertà non è incoraggiante. Sarebbe opportuno chiedersi, inoltre, se è tuttora così o se parti consistenti di regia pubblica si stanno erodendo. A un decennio di distanza dalla crisi e dalle Olimpiadi del 2006, con il cambio di amministrazione locale che tanto ha insistito sugli “ultimi”, cos’è cambiato? Possiamo ancora parlare di orientamento degli interventi volto al coinvolgimento degli attori organizzati come leggiamo in Belligni e Ravazzi (2012)? Da una parte gli autori, nel loro importante lavoro di ricostruzione della politica della città antecedente al cambio di amministrazione, descrivono «*l’approccio inclusivo*» (Belligni e Ravazzi, 2012, p. 67) della città, dall’altra scrivono che «*le politiche sociali vengono attuate attraverso molteplici microprogetti non coordinati in un piano di lungo*

---

<sup>24</sup> Cfr., [https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2017/Parte\\_terza\\_Integrare.pdf](https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2017/Parte_terza_Integrare.pdf).

<sup>25</sup> Cfr., <http://www.politichepiemonte.it/argomenti/colonna1/immigrazione-e-integrazione-sociale/505-le-pratiche-di-contrasto-alla-grave-emarginazione-abitativa-il-modello-a-gradini-staircase-approach>.

*periodo»* (Belligni e Ravazzi, 2012, p. 68). Una sorta di mancanza di direzione, di visione complessiva.

### 5.3 L'accoglienza delle persone senza dimora a Torino: paradigmi di intervento, attori e servizi

Nel capoluogo piemontese nel 2014 le presenze delle persone senza dimora sono state stimate in 1729. I numeri sono in crescita: nel 2018 sono transitate dai servizi 2236 individui, a fronte dei 1857 registrati nel 2017.

La popolazione senza dimora già molto variegata, in seguito alla crisi del 2008 ha visto crescere ancora la sua complessità. Sono aumentati i numeri e, accanto a quelli che potremmo definire *clochard* classici, si sono affacciati ai servizi persone appartenenti al ceto medio impoverito, migranti, giovani in condizione di fragilità. La trasformazione dell'utenza mette a dura prova la mission dei servizi e degli operatori, che si trovano a fronteggiare nuove esigenze e sfida, inoltre, le rappresentazioni classiche rispetto a chi sono gli homeless.

Il Rapporto CIES sulle "Politiche contro la Povertà e l'esclusione sociale" 2011/2012<sup>26</sup> analizza gli interventi a contrasto della povertà. Nella sezione relativa ai servizi per le persone senza dimora si legge di una disomogenea distribuzione dei servizi. L'80% dei servizi in risposta ai bisogni primari è, infatti, ubicato nei comuni di medio-grande dimensione – con conseguente spostamento di un numero significativo di individui verso questi comuni, anche a rischio di perdere le proprie reti. Rispetto all'offerta di opportunità di accoglienza notturna, nel Rapporto si legge che i dormitori rappresentano il 39% dei servizi offerti [...] Gli utenti dei dormitori sono oltre 10 volte quelli degli alloggi. I dati ci mostrano un sistema che a livello nazionale è per lo più incentrato sull'accoglienza presso dormitori e strutture di emergenza; con un'offerta di servizi sbilanciata verso i comuni principali. Torino rispetto a questi dati non fa eccezione.

#### *Paradigmi di intervento*

Dal punto di vista delle politiche per chi si ritrova nella condizione di senzatetto, il paradigma attualmente predominante a Torino - seppure con la tipica diffusione a "macchia di leopardo" sul territorio italiano a seconda della cultura locale, del grado di sviluppo dei

---

<sup>26</sup>Cfr. [http://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/Documents/Resources/Lavoro/CIES/RAPPORTO\\_2011\\_2012\\_Fabbris.pdf](http://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/Documents/Resources/Lavoro/CIES/RAPPORTO_2011_2012_Fabbris.pdf). L'anno 2011/2012 è l'ultimo disponibile.

servizi, della presenza di enti religiosi (De Albertis, 2016) - è il cosiddetto “modello a gradini”, in inglese “*staircase approach*”<sup>27</sup> che prevede il «*passaggio da un servizio di livello inferiore a uno di livello superiore in base ad una logica progressiva*» (Porcellana, 2016, p. 39). Il “modello a gradini” nasce e si sviluppa nell’ambito del processo di deistituzionalizzazione psichiatrica iniziato negli anni Cinquanta. Fu ideato al fine di reinserire le persone affette da disturbi psichiatrici in uscita dall’ospedale, immaginando un accompagnamento al singolo da parte di esperti, lungo un percorso composto da forme di abitazione differenziata sino al raggiungimento dell’obiettivo finale, da parte dell’individuo, del recupero della capacità di abitare in maniera indipendente. L’utente dovrebbe quindi transitare da un gradino all’altro raggiungendo un livello di autonomia sempre più elevato. La progressiva chiusura degli ospedali psichiatrici influenzò inevitabilmente anche le strategie di contrasto all’homelessness: si imposero nuove risposte al fenomeno, afferenti all’area sociale invece che sanitaria, fu messo a punto un percorso a gradini anche per le persone senza tetto. Lo “staircase approach” prevede che la persona senza dimora transiti nel minor tempo possibile da una serie di soluzioni abitative di convivenza forzata, precarie ed emergenziali, a situazioni che prevedono un livello sempre maggiore di privacy, e autonomia; non più caratterizzate da precarietà e ristrettezza di orari di permanenza. L’ultimo gradino della scala è denominato “*housing readiness*”, situazione quest’ultima che si verifica grazie alla progressiva risalita del singolo e ai miglioramenti da lui ottenuti durante il tortuoso percorso verso l’autonomia. L’abitazione è l’ambita meta finale del percorso.

Sahlin (2005), con sguardo critico, mette in evidenza l’aspetto di paradosso per cui nonostante il “modello a gradini” non sia efficace nella diminuzione dell’homelessness, esso continui ugualmente ad essere in vigore e ad espandersi (Sahlin, 2005, p. 115). L’autrice descrive con l’espressione di «*housing career*» una sorta di “carriera” che si sostanzia offrendo all’utente movimenti ascendenti come ricompensa per il buon comportamento e i risultati ottenuti, mentre lo sfratto o la dislocazione a un livello discendente vengono usati come punizione per la violazione delle regole o per la ricaduta in comportamenti problematici (Sahlin, 2005, p. 118).

Tale modello nel capoluogo piemontese è stato il frutto di anni di sperimentazioni che l’amministrazione locale ha condotto con gli enti del non-profit. Massimo De Albertis (2016)

---

<sup>27</sup> Tra le altre denominazioni con cui è possibile riferirsi a tale paradigma: “*Continuum of Care*”, “*Linear Continuum of Care*”, “*Linear Resettlement Model*” (Pleace, 2011; Padgett et al., 2016).

– in veste di portavoce di un percorso di confronto e scrittura collettiva realizzato nell'ambito del Comitato di Coordinamento Tecnico del Piemonte (CCT), composto dagli aderenti locali della Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (Fio.PSD) - descrive due possibili declinazioni di tale approccio: la prima maggiormente incentrata sui luoghi dell'accoglienza, la seconda sul percorso di sostegno della persona coinvolta nel percorso educativo.

*«Nel primo caso è l'individuo che deve essere adeguato ai criteri predefiniti del servizio residenziale in cui dovrebbe essere ospitato e l'intervento è volto a far sì che il soggetto sia pronto per quel tipo di requisiti richiesti. Nel secondo caso al centro dell'attenzione vi sono la persona con i suoi bisogni nonché il percorso di sostegno e di accompagnamento che viene attivato dal sistema di supporto, sistema articolato in fasi e livelli diversificati ed integrati».*

«Nelle esperienze più sviluppate a livello nazionale (quali ad esempio nella Città di Torino)» prosegue De Albertis (2016) «l'impianto di servizi a gradini è stato sviluppato ispirandosi a questa seconda accezione di approccio». Nelle intenzioni, dunque, si tratta di un modello che mette al centro la persona senza dimora e che prevede il suo graduale recupero dell'autonomia passando attraverso servizi che vanno dalla prima accoglienza iniziale, a strutture residenziali con permanenze di più lunga durata fino ad arrivare ad un alloggio e un lavoro propri per l'utente; tutto questo sotto la guida di operatori professionali e degli assistenti sociali referenti per ciascun caso.

Di seguito una rappresentazione grafica dello “staircase approach” effettuata da chi scrive con riferimento al lavoro di Sahlin sul contesto svedese (2005, p. 118). Tale rappresentazione ha il fine di esemplificare il “modello a gradini” nel caso oggetto di studio.



Figura 2: Rappresentazione del “modello a gradini”.

Regolare intestazione di contratto di locazione Autonomia	Alloggi di edilizia sociale Co-housing Alloggi sul libero mercato
Alloggi di risocializzazione in cui è prevista la convivenza e il passaggio di educatori	Strutture di secondo livello
Strutture in cui è possibile permanere 18 mesi	Strutture di primo livello
Dormitori pubblici aperti dalle 20 alle 8 Dormitori privati	Dormitori e strutture di emergenza
Ospitalità temporanea da amici/parenti Ospedali Strada Edifici abbandonati	Soluzioni abitative informali

Fonte: Elaborazione a partire dal lavoro di Sahlin, (2005)

Dal grafico si evince che il solo livello che prevede l'autonomia della persona è il livello in cima, ovvero quello in cui è prevista la fuoriuscita dell'utente dal circuito dei servizi di accoglienza. Nel caso di positiva riuscita del percorso l'individuo diventerà intestatario di un alloggio di edilizia sociale o di un contratto di locazione sul libero mercato immobiliare oppure inserito in un condominio destinato al co-housing. La base del “modello a gradini” è la più larga; il primo gradino della scala è costituito da varie soluzioni abitative di tipo informale. Se le persone senza dimora si rivolgono ai servizi, la prima cosa che viene chiesta loro per “iniziare il percorso” è di abbandonare tali soluzioni informali e iscriversi nei dormitori. L'iscrizione e la frequentazione delle Case di Ospitalità Notturna<sup>28</sup> (CON), dicitura ufficiale con cui si indicano i dormitori è, infatti, un requisito imprescindibile ai fini della “presa in carico” da parte del Servizio Adulti in Difficoltà (SAD). Essere presi in carico vuol dire essere seguiti da un servizio sociale che può essere quello della Circostrizione in cui la persona risulta ancora residente oppure, se la persona non ha più una residenza valida, deve

<sup>28</sup> Anche denominati Case di Prima Accoglienza (CPA). Secondo chi scrive, il cambiamento nella terminologia ha l'intento di superare una concezione più legata all'ospitalità notturna per attribuire maggiore enfasi alla dimensione dell'accoglienza. Attualmente è ancora maggiormente utilizzata la dicitura Case di Ospitalità Notturna.

Cfr. <http://www.stranaidea.it/servizi/adulti/servizi/con-tazzoli>; <https://www.coopfrassati.com/servizi-alla-persona/i-servizi/adulti-in-difficolta/casa-di-ospitalita-notturna-via-delle-ghiacciaie/>; <https://www.gruppoabele.org/cosa-facciamo/vulnerabilita-e-vittime/ospitalita-notturna/>.

far richiesta di via Casa Comunale, l'indirizzo fittizio rilasciato a chi si trova senza dimora per poter accedere a un percorso di reinserimento sociale con il SAD. Gli altri requisiti, oltre la residenza in via Casa Comunale sono: l'età compresa tra i 18 e i 65 anni, l'invalidità al di sotto del 74% oppure l'assenza di invalidità, l'assenza di minori nel nucleo familiare.

La referente dell'accoglienza del SAD descrive così la presa in carico: *«vuol dire che io ho preso in carico quella persona per cui la incontrerò nuovamente, approfondirò la situazione per capire che tipo di intervento attivare su quella persona per fare in modo, insomma, l'obiettivo finale è poi quello di farla uscire dal circuito dei dormitori della strada, no? E quindi può voler dire, non so, che viene fuori un problema di dipendenza, allora, magari, dobbiamo affrontare quello e rivolgerci al servizio sanitario competente; oppure decido che lo sperimento sul fronte lavorativo occupazionale quindi, magari, faccio una segnalazione per l'attivazione di un tirocinio. Poi, magari, successivamente, dopo averla conosciuta, faccio la segnalazione per l'inserimento in primo livello, quindi in via Marsigli; oppure valuto che è un caso da Housing First allora segnalo...presa in carico vuol dire, è una presa in carico un po' globale nel senso che ti occupi di tutta la situazione...Poi sai, le modalità, ogni operatore ha le sue, no? Però, sicuramente è fatta poi di incontri con la persona per capire quali sono le cose da fare».*

Il gradino successivo è rappresentato dai dormitori. In tali strutture possono accedere tutte le persone in regola con i documenti mediante iscrizione in un'apposita lista di attesa. Una volta raggiunta una posizione utile in graduatoria, i beneficiari possono permanere 30 notti se residenti nel Comune in cui è ubicato il servizio, 7 notti se non residenti. Nell'intervallo di tempo che intercorre tra l'iscrizione e l'ottenimento del "posto fisso", le persone senza dimora che hanno necessità di un posto letto devono presentarsi all'apertura del dormitorio. Alle 20.30 un operatore raccoglie i nominativi di coloro che richiedono il posto per quella notte; nel gergo dei servizi si chiama "uno su uno". I posti non prenotati sono pochi, dunque, solo alcuni possono ottenerli; gli altri, nel corso della serata sono inviati in altri dormitori in differenti zone della città oppure viene comunicato loro che dovranno dormire fuori.

Successivamente c'è chi accede alle strutture di primo livello: soluzioni abitative in cui è possibile soggiornare un massimo di 18 mesi in stanze in condivisioni con altri utenti. Ogni stanza è dotata del proprio bagno, la cucina è una ed è in comune, agli utenti è richiesto di provvedere alla pulizia della propria stanza in ottica di recupero delle capacità domestiche necessarie. Salendo ancora lungo la scala, al gradino superiore troviamo i cosiddetti alloggi di risocializzazione: appartamenti di proprietà degli enti gestori in cui gli utenti risiedono, anche in questo caso a termine, in situazione di convivenza ed è previsto il passaggio periodico degli operatori sociali. I gradini differiscono per ampiezza, quelli inferiori sono più ampi e si

restringono man mano: nel 2018 i posti<sup>29</sup> disponibili nelle Case di Prima Accoglienza Notturna sono stati 288 durante tutto l'anno, aumentati a 505 nel periodo della cosiddetta Emergenza Freddo. I posti nelle strutture di primo livello - Marsigli per gli uomini e Sidoli per le donne – sono rispettivamente 31 e 14, restano invariati nel corso dell'anno.

Questi dati numerici mostrano che i posti dell'accoglienza di base, nei dormitori, aumentano in ottica emergenziale durante i mesi invernali, i letti aggiunti si trovano in strutture precarie; non tutti coloro che si iscrivono nei dormitori sono accolti e, tra le persone accolte, solo una piccola percentuale può accedere a strutture di primo livello. La disparità numerica tra le sistemazioni nei dormitori e nelle strutture di primo livello è significativa.

Con riferimento al XIV Rapporto ERP 2017<sup>30</sup> *Osservatorio sulla Condizione Abitativa*, prendiamo, inoltre, in considerazione le richieste di alloggio di edilizia sociale presentate da chi si trova in condizione di emergenza abitativa, ovvero persone o nuclei familiari che hanno subito uno sfratto, con segnalazione del Servizio Sociale o del Servizio Sanitario. Se consideriamo che il numero di appartamenti assegnati nel 2017 è di 611 mentre le sole domande presentate in emergenza abitativa sono state 905, ci si rende immediatamente conto che la disponibilità di alloggi di edilizia sociale non è sufficiente a coprire la domanda. Le richieste effettuate da chi si trova in situazione di emergenza abitativa «registrano un sostanziale aumento dal 2001 al 2017». Come sottolineato da Falletti<sup>31</sup> (2016), quella che viene definita “emergenza” è in realtà un problema radicato e stabile. Questi i dati di un territorio in cui il numero di assegnazioni viene considerato positivamente nello scenario nazionale. Ciò accade poiché lo scenario nazionale è tutt'altro che roseo: l'incidenza dell'edilizia popolare in Italia si attesta sul 3,3%, molto distante da paesi come la Francia (17%), Regno Unito (20%), Olanda (31,8%)<sup>32</sup> (Rapporto Rota, 2017).

Con riferimento ai dati più recenti ovvero quelli relativi al 2018: le persone che si sono iscritte in uno dei dormitori gestiti per conto dell'ente pubblico sono state 2236; quelle effettivamente accolte 1649 mentre quelle ospitate in servizi di primo livello<sup>33</sup> e secondo livello sono rispettivamente 63 e 52.

---

<sup>29</sup> Il riferimento è ai posti gestiti per conto dell'ente pubblico; restano fuori dal calcolo quelli gestiti dal volontariato, da enti religiosi, le strutture private.

<sup>30</sup> [http://www.comune.torino.it/informacasa/pdf/RAPPORTO\\_XIV\\_ANNO\\_2017.pdf](http://www.comune.torino.it/informacasa/pdf/RAPPORTO_XIV_ANNO_2017.pdf).

<sup>31</sup> Cfr., [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/ofa/pdf/report/report\\_osservatorio\\_2014.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/ofa/pdf/report/report_osservatorio_2014.pdf)

<sup>32</sup> Cfr., [https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2017/Parte\\_terza\\_Integrare.pdf](https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2017/Parte_terza_Integrare.pdf), p. 180.

<sup>33</sup> Le strutture di primo livello sono definite servizi abitativi di natura temporanea per persone adulte in condizioni di povertà, fragilità, grave disagio ed esclusione sociale. In questa tipologia di servizi gli operatori sociali sono sempre presenti durante gli orari di apertura del servizio. Il “gradino successivo” del sistema,

A Torino, dunque, non tutte le persone che si rivolgono ai servizi sono accolte e i numeri di coloro che risalgono lungo il percorso sono estremamente esigui. Lo “*staircase approach*” come modello di intervento non consente la fuoriuscita dalla condizione di homeless se non per una minoranza, non prevede soluzioni su misura delle esigenze dei singoli e i passaggi da un gradino all’altro, come evidenziano i numeri, non avvengono in tempi brevi.

Attualmente assistiamo all’apertura verso il paradigma Housing First (Tsemberis, 2011; Padgett, Gulcur & Tsemberis, 2006) che costituisce un rovesciamento di prospettiva rispetto al “modello a gradini”. L’assegnazione della casa è il punto di partenza per contrastare l’homelessness, non il premio finale. Il suo fondatore è considerato Sam Tsemberis che nel 1992 ha avviato a New York il programma “*Pathways to Housing*”<sup>34</sup> rivolto in particolar modo a persone che presentano una cronicizzazione della permanenza in strada e sono coinvolte in problematiche di tipo psichiatrico. Partendo dall’assunto fondamentale che la casa sia un diritto inalienabile, il programma è così descritto «*We start by housing people directly from the streets, without preconditions. Then we address their underlying issues around mental health, addiction, medical care, income and education to help integrate and welcome them back into our community*». Di seguito la mission del programma:

*«As originators of Housing First, Pathways to Housing National’s mission is to transform lives by ending homelessness and supporting recovery for those with mental health challenges. We believe housing is a basic human right and aspire to change the practice of mental health and homeless services by providing immediate access to permanent housing, without preconditions, providing support and treatment based on choice and services that support recovery, social inclusion, and community integration and conducting research and training to develop best practices for recovery-oriented care»*  
(Tsemberis, 2010, p. 1).

“*Pathways to Housing*” si basa su cinque principi:

- *Housing*: accesso diretto alla casa slegato dal trattamento sociale
- *Choice*: autodeterminazione del soggetto dell’intervento

---

cosiddetto secondo livello, è costituito da convivenze guidate e alloggi di risocializzazione. Qui, invece, la presenza degli operatori è saltuaria.

<sup>34</sup> <https://www.pathwayshousingfirst.org/>.

- *Recover*: orientamento alla riduzione del danno
- *Support*: interventi tarati sulle esigenze della singola persona
- *Community*: integrazione sociale

In Italia sulla scorta del successo a livello statunitense ed europeo documentato da numerosi convegni e letteratura scientifica, tra cui il Rapporto “*Housing First Europe*” (Busch-Geertsema, 2013), la Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora<sup>35</sup> (fio.PSD) nel 2014 ha proposto ai suoi membri di costituire il “*Network Housing First Italia*” (NHFI). La sfida è stata accolta e 54 enti provenienti da 10 Regioni italiane hanno dato il via a una sperimentazione a livello nazionale (Lancione et al., 2018, p. 48). Attualmente la fio.PSD ha predisposto un percorso di accompagnamento supervisione e valutazione connesse alle attività sperimentali di costruzione di percorsi di Housing First sul proprio territorio della durata di un biennio.

Le sperimentazioni e i progetti avviati a Torino riguardano attualmente numeri estremamente esigui di persone senza dimora e anche gli interventi orientati alla prevenzione rispetto alla perdita dell'alloggio sono irrilevanti. Per cui pure se nella consapevolezza dei suoi limiti, tra cui l'eccessiva rigidità (*one size fit*) descritta in precedenza, insufficiente a rispondere alla complessità del fenomeno homelessness, il paradigma di intervento attualmente predominante resta il “modello a gradini”.

#### *Attori e servizi*

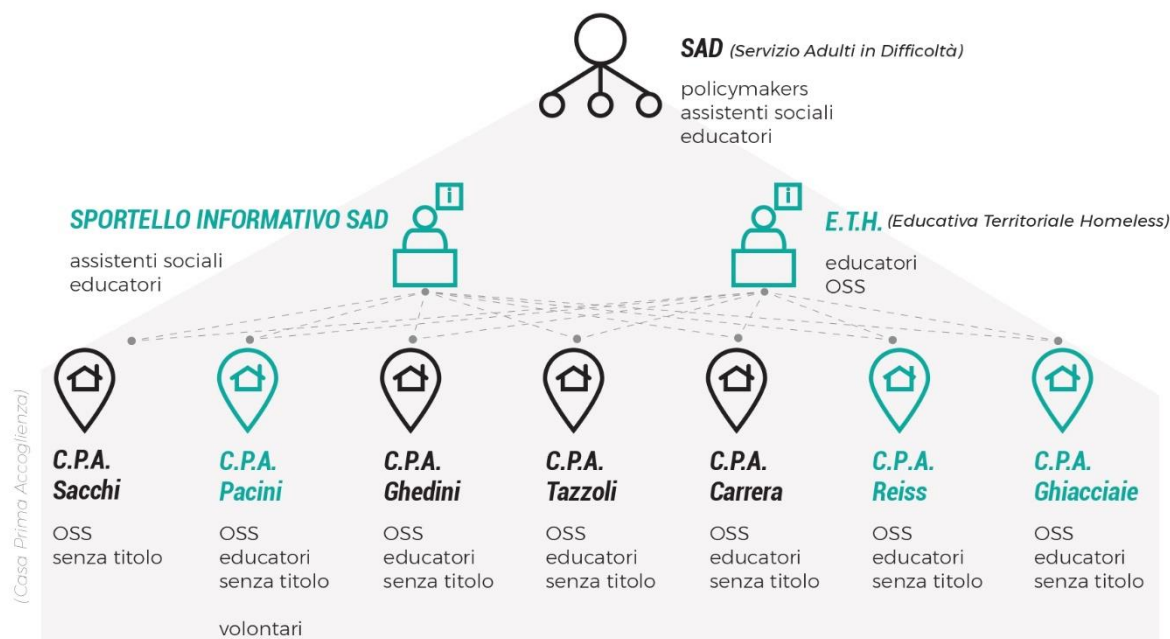
Nel contesto di interesse i luoghi in cui è stato condotto il fieldwork sono: Case di Ospitalità Notturna e sportelli del welfare. Nello specifico, l'osservazione partecipante è stata effettuata in 3 dormitori su 7 esistenti, tra quelli gestiti per conto del pubblico e ho avuto l'opportunità di osservare le attività di entrambi gli sportelli informativi. L'elaborazione grafica sottostante rappresenta l'insieme dei dormitori pubblici e degli sportelli rivolti a persone senza dimora nella città di Torino. In azzurro quelli in cui è stata svolta osservazione o osservazione partecipante.

Figura 3: Rappresentazione dei dormitori pubblici e degli sportelli rivolti a persone senza dimora.

---

<sup>35</sup> <https://www.fio-psd.org/>.

## SERVIZI DI PRIMA ACCOGLIENZA PER LE PERSONE SENZA DIMORA A TORINO



### *Gli sportelli informativi*

Il primo dei due sportelli presso cui è stata effettuata l'osservazione è gestito direttamente dal Servizio Adulti in Difficoltà (SAD), servizio sociale con funzione di coordinamento. Lo sportello è gestito da dipendenti comunali (assistenti sociali, educatori). Svolge una funzione di orientamento, e valuta le persone che hanno i requisiti per essere presi in carico dal servizio sociale. Il secondo è gestito congiuntamente dal "Consorzio la Valdocco, società cooperativa sociale", dalla "Terra mia, cooperativa sociale onlus" e da "Stranaidea, impresa sociale onlus", per conto della città di Torino. Quest'ultimo si trova nella stessa struttura dell'ambulatorio sociosanitario<sup>36</sup> che opera in favore di persone che vivono in strada in condizioni di grave marginalità ed esclusione sociale. Nei documenti ufficiali si legge che presso lo sportello di via Sacchi gli educatori effettuano colloqui educativi/orientativi. Viene data priorità di ascolto alle persone più fragili e compromesse. L'operatore svolge il colloquio a partire dalla dichiarazione anagrafica presentata dalla persona e dalla sua condizione attuale, prestando particolare attenzione ad indagare i seguenti aspetti: verifica della documentazione di identità e soggiorno, età, residenza, reddito situazione di salute, rete familiare e personale. Il primo

<sup>36</sup> L'ambulatorio svolge un ruolo fondamentale per la tutela del diritto alla salute. Vi possono accedere anche le persone prive di documenti.

sportello è aperto il martedì e il venerdì dalle 9 alle 12; ubicato in locali del Comune. Lo sportello si trova al piano sotterraneo e gli utenti accedono da un ingresso a parte che non è lo stesso utilizzato dalle persone che si recano agli altri piani e uffici. Al secondo sportello ci si riferisce con il nome Educativa Territoriale Homeless (ETH); è aperto tutti i giorni feriali dalle 15.30 alle 18.30 e nel periodo della cosiddetta “emergenza freddo” (novembre-marzo) è aperto anche nei giorni festivi.

### *I dormitori*

Chi si trova senza casa oggi a Torino viene accolto nei dormitori. Nel contesto della presente ricerca si tratta di luoghi che difficilmente potrebbero essere definiti accoglienti. Si tratta di strutture in muratura o, nei casi peggiori, di container. I dormitori pubblici nella città di Torino sono 7 per un totale di 219 posti letto<sup>37</sup>. Si trovano solitamente in quartieri periferici, sono edifici originariamente destinati a usi differenti poi spesso abbandonati e riconvertiti in strutture di accoglienza; nessuno ha un nome proprio, vengono indicati con il nome della via in cui sono ubicati. Allo scopo di evitare che attirino l'attenzione, non ci sono insegne visibili da lontano che ne indichino la presenza né cartelli che segnalino la direzione o la prossimità. Alcuni sono nascosti dietro un cancello che ne impedisce la vista dall'esterno. Luoghi il più possibile invisibili e anonimi, per persone che spesso vengono definite “invisibili”. Si tratta di luoghi aperti dalle ore 20 alle 8 del mattino durante tutto l'anno, e dalle ore 19 alle ore 9 durante i mesi invernali; 7 giorni su 7, 365 giorni all'anno.

Teoricamente le persone accolte possono avere dai 18 ai 65 anni ma dal fieldwork emerge come sull'accoglienza delle persone over 65 nei servizi si facciano spesso delle deroghe a seconda delle condizioni in cui si trova chi richiede il posto letto e delle opportunità disponibili. La capienza di solito è di 24 posti letto oppure 42 e gli operatori impiegati sono 2 a inizio serata e 1 durante la notte nel primo caso, 3 dall'apertura e successivamente 2 nel secondo caso. Sul sito di uno degli enti gestori si legge che sono luoghi in cui si offre risposta ai bisogni primari di ricovero notturno e igiene personale, a persone senza dimora prive di risorse, in condizione di grave e gravissima esclusione e marginalità, lontane dai servizi sociali e sanitari e dalle istituzioni di riferimento.

Di seguito alcune fotografie parte del diario di campo.

---

<sup>37</sup> Per completezza va precisato che a questi vanno aggiunti 69 posti in enti di volontariato che inseriscono solo persone segnalate dall'amministrazione locale che quindi dispone di 288 posti in tutto come riportato precedentemente.

Figura 4: Esterno del dormitorio di via Pacini, Torino.





Figura 5: Esterno del dormitorio di strada delle Ghiacciaie, Torino.



Figura 6: Vista al di là del cancello del dormitorio di strada delle Ghiacciaie, sulla sinistra la struttura a container in cui è ubicato il dormitorio.



Figura 7: Dettaglio del citofono del dormitorio di strada delle Ghiacciaie, Torino.



Si sceglie di proporre questi materiali al fine di fornire una sorta di ritratto, delle istantanee che aiutino chi legge a immaginarsi il clima, l'effetto invisibilità ricercato, le forme, gli arredamenti, gli odori, i rumori e quelle che possono essere le prime impressioni provate nel trovarsi da una parte o dall'altra del cancello di questi luoghi che fanno parte delle nostre città ma di cui parallelamente la città sembra temere l'intersezione. Quella pensata per i senza dimora è una città altra che Fabrizio Floris definisce «psichedelica» (2007) perché nasce la sera intorno alle venti per poi morire la mattina alle otto.

A conclusione del paragrafo sono riportati due stralci di interviste: una realizzata con Giuseppe<sup>38</sup>, un ex utente dei dormitori; l'altra con un operatore sociale; entrambi raccontano il loro primo ingresso in una Casa di Ospitalità Notturna.

Daniela: *«Tu te lo ricordi il primo giorno che sei andato in dormitorio?»*

Giuseppe: *«Ce l'ho qui [indica il cuore]. Allora mi dissero [schiarisce la voce] Aspetta che prendo una sigaretta».*

Daniela: *«Certo, ci vuole almeno una sigaretta!»*

---

<sup>38</sup> Tutti i nomi riportati sono fittizi.

Giuseppe: «*Mi ricordo...Mi ricordo gli odori, gli odori [enfasi]. Quindi, vado lì, il primo giorno, gli do il nome, mi fanno entrare, e sono entrato in questa struttura, e dico “Caazzo! È questo quello che mi aspetta?”*».

Lo stralcio seguente è un estratto da un'intervista con un operatore sociale che attualmente riveste il ruolo di coordinatore:

Daniela: «*partirei dal chiederti se ti ricordi come è stato il tuo primo giorno in dormitorio*».

Alessandro: «*è stato un po' spiazzante perché appunto, era, mmb... Era estate, era inizio giugno e, pertanto, già solo all'ingresso, per dire, io non avevo le chiavi, essendo il primo giorno, per cui sono arrivato lì un pochettino in anticipo, ho visto tutto il capannello di ospiti e sono rimasto lì [ride]. E quando li vedi rimani comunque un po' interdetto, anche perché non sei abituato, io arrivavo comunque da un'esperienza, avevo lavorato in tutto un altro servizio e, comunque, trovarti questo assembramento di persone che, mmb, hanno delle facce, comunque [ride] non sono proprio il massimo del raccomandabile... di cui noti, a prima vista, le diverse problematiche, comunque, che possono, possono avere e sono quelle classiche persone che, comunque, quando incontri per strada, cioè, nel senso, non dico che fai il giro attorno, ecco, però comunque non è che ti faccia proprio piacere trovarlele viso a viso, ecco, e per cui, ovviamente, l'impressione è stata, cioè, di timore e... Rimani un pochettino spiazzato, non sai bene come comportarti e cosa dire perché poi, alla richiesta: “Tu sei nuovo?”, “Sì, sto aspettando il mio collega”*».

## Capitolo 6 Il metodo di indagine

### 6.1 Il disegno della ricerca

Dopo aver individuato gli interrogativi della ricerca, scelto il caso studio e inquadrato il progetto all'interno del panorama della letteratura sui temi di interesse, si è proceduto all'individuazione delle tecniche di indagine che potessero risultare più proficue per rispondere alle questioni da indagare. Nello spazio tra i proclami generali del modello istituzionale di accoglienza torinese – basato sulle *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia* che prevedono «un intervento tagliato sulla persona» – e le sue declinazioni pratiche, si collocano gli itinerari analitici della presente ricerca. Si ritiene importante precisare che non si tratta della volontà di stabilire se la discrezionalità sia un elemento positivo o negativo, poiché essa presenta ambivalenze che vanno analizzate di volta in volta. Ovviamente la discrezionalità in sé non è né buona né cattiva. In alcune circostanze può essere un importante attributo professionale, in altre può costituire uno spazio per l'abuso di potere (Evans and Harris, 2004, p. 871). Scopo della ricerca è stata dunque l'analisi delle dinamiche e delle modalità che portano tali decisioni ad istituzionalizzarsi in prassi sistematiche.

Al fine di mettere in luce gli spazi di discrezionalità professionale e approfondire le motivazioni e i vincoli che stanno alla base delle scelte compiute dagli operatori maggiormente a contatto con l'utenza è necessaria un'analisi qualitativa in profondità e una triangolazione di diverse tecniche per assicurare maggiore accuratezza e solidità al lavoro empirico. Sotto il profilo metodologico la ricerca combina tecniche tipiche dell'etnografia e dell'analisi organizzativa, in accordo con le indicazioni di Brodtkin (2008) che sottolinea, inoltre, il significativo legame con il contesto che caratterizza tale approccio.

*«As a strategy for applied research, organizational ethnographies enable the analyst to get inside street-level practice, understand its logic on its own terms, and explore the policy experience at the ground-level. It is part of a hermeneutic process in which the researcher moves between empirical observation and bureaucratic theory to build a grounded understanding of accountability and its organizational and political boundaries. As with other modes of ethnographic work, this approach is highly contextual. In a sense, it requires entering into the world of the street-level bureaucrats*

*and finding ways to understand the logic of street-level work in specific organizational and policy settings» (Brodkin, 2008, p. 319).*

In linea con la scelta metodologica della ricerca qualitativa di privilegiare gli studi intensivi rispetto a quelli estensivi, la ricerca è dunque focalizzata su un contesto specifico. In questa cornice, la complessità dei fenomeni viene di norma governata seguendo la via della riduzione dell'estensione del dominio osservato, attraverso la focalizzazione su casi scelti, dei quali ci si propone di analizzare i dettagli (Cardano, 2011).

Le tecniche di indagine utilizzate sono state: analisi documentale, osservazione partecipante, interviste semi-strutturate, vignette.

Le fasi

La prima fase è stata consacrata all'*analisi documentale*, che svolge un ruolo di primaria importanza nel ricostruire l'oggetto di indagine nel contesto di riferimento. I documenti ufficiali, per la mia ricerca, rappresentano la "politica sulla carta", rispecchiano la dimensione istituzionale degli interventi di interesse. Nello specifico, si è trattato di andare fisicamente a recuperare i bandi d'appalto e la documentazione presso gli uffici del SAD poiché in rete non tutti, specialmente quelli meno recenti, sono reperibili. Con il tempo, conquistata la fiducia, a chi scrive è stata anche accordata la possibilità di portarli a casa per consultarli con più calma.

La seconda fase ha visto la ricercatrice impegnata a negoziare l'*accesso al campo*, questione di primaria importanza all'interno del percorso della ricerca a cui, per questo motivo, è dedicato un apposito paragrafo. Successivamente sono state raccolte le *interviste* a policymakers, operatori sociali, persone senza dimora e - in occasione delle interviste con i social workers - sono state presentate loro due *vignette* finalizzate a ricostruire la cultura organizzativa e le credenze, i valori, le opinioni, le attitudini degli intervistati. Per un anno chi scrive ha seguito, inoltre, i lavori del Tavolo di Coordinamento Bassa Soglia: si tratta di riunioni in cui lo scopo è l'aggiornamento e la condivisione sui casi e percorsi nonché il tentativo di uniformare le procedure attuate nelle diverse Case di Ospitalità Notturna; è coordinato da Massimo De Albertis per il Comune di Torino e dai vari coordinatori e accompagnatori degli enti che erogano i servizi. Viene spesso annoverato tra le "buone pratiche" del modello di accoglienza torinese (Rapporto Rota, 2017).

La terza e ultima fase è stata dedicata all'analisi dei dati e alla scrittura del presente elaborato.

Per ragioni di chiarezza espositiva le fasi sono state illustrate come fossero in un ordine prestabilito, ma in realtà, come evidenzia Cardano (2011, p. 103), il disegno della ricerca è flessibile, circolare e spesso in qualità di ricercatrice mi muovo e mi sono mossa da una fase all'altra, con tutte le difficoltà che questo comporta, allo stesso tempo con l'impossibilità di procedere come se si trattasse di compartimenti stagni.

Chi scrive è stata inoltre selezionata per entrare a far parte del gruppo di ricerca multidisciplinare nell'ambito di una Convenzione tra l'Università degli Studi di Torino, il Politecnico di Torino e l'amministrazione locale finalizzata al riorientamento dei servizi per le persone senza dimora, coordinata da Antonella Meo, Valentina Porcellana e Cristian Campagnaro (PON Inclusione- PO I FEAD Misura 4). Questo lavoro di ripensamento in ottica partecipativa, partendo da punti di forza e criticità rispetto al sistema di accoglienza attuale, ha senza dubbio arricchito il disegno della mia ricerca dottorale.

## 6.2 Ricostruire la “politica su carta”: l'importanza dell'analisi documentale

Lo studio dell'implementazione non può prescindere da un'attenta disamina di leggi, norme, capitoli e regolamenti. Determinati tipi di documenti costituiscono – per usare un'analogia letteraria – dei generi, con loro stili distintivi e le loro convenzioni (Atkinson e Coffey, 2004). Con questo si intende che ci sono dei linguaggi specifici che sono associati a particolari segmenti della vita quotidiana; in questo caso si tratta di un genere burocratico. Serve del tempo per accrescere la familiarità con le specificità di tali testi ma una volta acquisita tale familiarità, tale capacità di leggere tra le righe questa tipologia di testi si rivela estremamente ricca di dati e costituisce quindi un grosso potenziale per la ricerca sociale (Mc Culloch, 2004). L'analisi documentale può *«rivelarsi molto utile nella comprensione della realtà sociale. [...] Lo studio dei documenti consente di elaborare una mole di materiale ricca e multiforme, che porta in sé il racconto di storie, proprie del contesto in cui questi documenti hanno visto la luce e sono stati utilizzati»* (Arosio, 2013, p. 10). Ciascun documento – sostiene Prior (2003) - contiene una storia: narra di pratiche, abitudini, idee, valori, immagini del mondo di coloro che lo hanno ideato, prodotto e utilizzato. È espressione delle regole e dei temi predominanti in un certo contesto socioculturale; si parla per questo di documenti come prodotti “situati”.

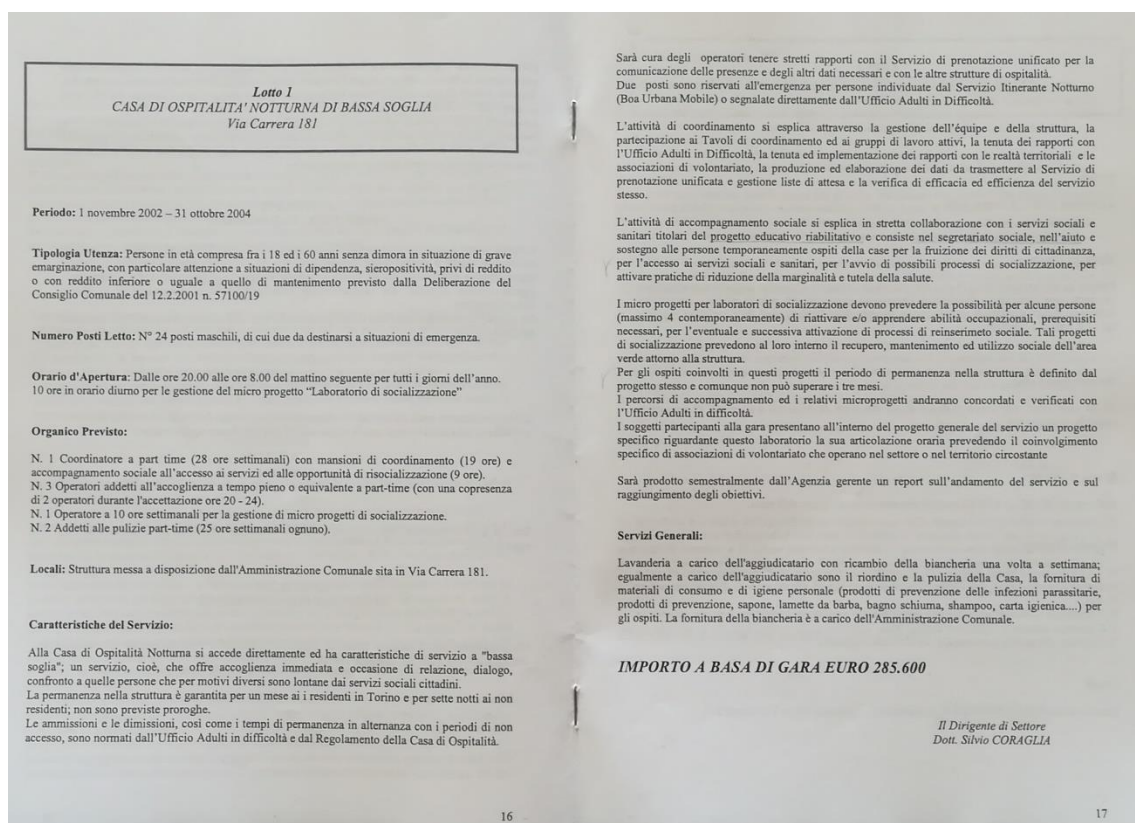
In primo luogo, è stata dunque effettuata una ricognizione del materiale a carattere normativo che disciplina l'accoglienza per le persone senza dimora. Per la ricerca è significativo analizzare a seconda degli anni come cambia il linguaggio utilizzato, come cambiano le parole per definire i servizi e, dunque, come i servizi stessi vengono indirizzati

verso determinate modalità di gestione. In passato, nei capitolati si ritrovava una maggiore enfasi sulla filosofia della “bassa soglia”, espressione con cui si intendeva definire servizi con pochissimi requisiti d’accesso e la non obbligatorietà di instaurare una relazione educativa. Il focus era sulla soddisfazione dei bisogni primari. Nel capitolato del 2002, per esempio, il dormitorio di via Carrera veniva indicato con la dicitura: “Casa di Ospitalità Notturna di Bassa Soglia”, mentre nei documenti ufficiali del periodo 2010-2013 la dicitura “bassa soglia” è scomparsa e allo stesso servizio ci si riferiva chiamandolo “Casa di Accoglienza Notturna” oppure “Casa di Prima Accoglienza Notturna”. La parola “ospitalità” viene sostituita dal termine “accoglienza”.

Nel 2002 le caratteristiche di “bassa soglia” del dormitorio di via Carrera venivano esplicitate descrivendolo come segue: *«un servizio a cui si accede direttamente, che offre accoglienza immediata e occasione di relazione, dialogo, confronto, a quelle persone che per motivi diversi sono lontane dai servizi sociali cittadini»*.

Nell’immagine sottostante è rappresentato un estratto del capitolato d’oneri relativo al periodo 2002-2004 in cui si può leggere la descrizione delle caratteristiche del servizio.

Figura 8: Capitolato d'oneri relativo al periodo 2002-2004.



A partire dal 2010 si enfatizzava maggiormente la dimensione di accoglienza e la volontà di costruire dei progetti tarati sulle esigenze della persona. Il mutato contesto, l'enfasi sull'*attivazione* influenzano anche il linguaggio delle politiche rivolte agli ultimi tra gli ultimi; non di rado si legge dunque di legare la permanenza in una struttura, l'*«accompagnamento»* a un progetto finalizzato al raggiungimento di obiettivi.

Nel capitolato relativo al periodo 2010-2013, relativamente alle caratteristiche del servizio, si legge *«I servizi di cui alla presente procedura sono rivolti a persone in condizioni di esclusione che necessitano di interventi di tutela ed aiuto per favorire il recupero o l'acquisizione di abilità per l'autonomia personale. [...] La Casa offre accoglienza soprattutto relazionale a persone in condizione di esclusione». L'accompagnamento sociale rientra tra gli obblighi dell'aggiudicatario del servizio ed è così descritto: «l'aggiudicatario deve garantire l'accompagnamento da parte di operatori professionali, previo accordo con il settore competente ed i servizi e gli attori del sistema integrati coinvolti nel relativo progetto di emancipazione ed autonomia».* Nel capitolato, sempre nella sezione caratteristiche dei servizi, vengono descritti anche i potenziali beneficiari: *«cittadini privi o con scarse abilità personali. L'aggiudicatario è quindi tenuto a gestire i servizi e a progettare i relativi interventi nei confronti delle persone che in condizione di esclusione e che, a causa dello stile di vita marginale condotto e della vita in strada, hanno subito processi di*



*cronicizzazione e danni alla sfera relazionale e della salute». Iniziano a fare la propria comparsa spiegazioni di tipo individuale e giudizi morali rispetto alle motivazioni per cui gli individui si ritrovino nella condizione di senza dimora. Sono presentati come cittadini con scarse o nulle abilità personali, da attivare reintegrare e nella società. Nella parte successiva del documento, dedicata alle attività occupazionali, si legge: «le attività occupazionali sono destinate a persone non immediatamente in grado di essere avviate al lavoro per mancanza dei prerequisiti di base. Tali tirocini hanno finalità educative, socioculturali, terapeutiche, di mantenimento o di riacquisizione di abilità, di riacquisizione o di apprendimento dei comportamenti da adottare in ambiente lavorativo e sociale: cura della propria persona, dei materiali e dell'ambiente, rispetto degli orari e degli impegni assunti, apprendimento dell'organizzazione del tirocinio».*

Oltre a capitolati, leggi e regolamenti, anche molti esempi del cosiddetto “materiale grigio” sono stati tenuti in considerazione, ovvero la documentazione informale formulata a livello operativo, priva di un iter di approvazione politica formale (Saruis, 2015, p. 109). Per esempio, le Case di Ospitalità Notturna (CON) sono tenute a prendere nota e trasmettere ai responsabili del Servizio Adulti in Difficoltà (SAD) tutta una serie di dati relativi alle persone accolte (o non accolte) nei singoli dormitori. All'interno di un servizio l'équipe degli operatori ha scelto di produrre anche dei dati ulteriori rispetto a quelli loro richiesti espressamente dal mandato.

I frontline workers hanno introdotto, in via sperimentale, l'utilizzo di uno strumento di lavoro, avvalendosi di Excel, che elabora la percentuale di “copertura” di un utente presso una struttura d'accoglienza, ovvero quante volte la persona che necessita di un posto letto l'ottiene e quante volte invece le viene rifiutato. Raccontano di averlo fatto per agevolare la comunicazione con gli utenti in un momento molto difficile del loro lavoro che è la comunicazione a chi attende di sapere se potrà avere un posto letto per quella notte. Nei casi in cui la risposta è negativa nascono spesso polemiche e, non di rado, i toni si alzano. Questo strumento, che chiamano ironicamente «Dio file» è stato ideato dagli operatori, da uno in particolare, come mi racconta Davide nel corso dell'intervista «è stata l'idea di un nostro collega psicopatico, che lui ha proprio un po' la fotta dei numeri, sai... Sta roba qua così, Excel, cioè gli piace! Gli piace, eeh... ed è un ragazzo che tra l'altro non è che avesse tanta esperienza però...La cosa bella di questa équipe è che, in questo momento qua, ognuno di noi con professionalità diverse, storie diverse, bagagli diversi, diciamo, ci stiamo contaminando proprio tanto».

Nella ricerca sociale è frequente il ricorso alla tecnica dell'analisi documentale, solitamente in combinazione con altre. Se, come afferma Cardano (2011, p. 31), «Nella quasi totalità delle

*ricerche etnografiche l'osservazione di documenti naturali costituisce di frequente il primo strumento di socializzazione alla cultura ospite», l'aspetto che mi preme sottolineare è quello di continuità dell'analisi dei documenti lungo il percorso. Secondo Cardano, questa analisi «accompagna – spesso silenziosamente - tutte le fasi del lavoro sul campo» (Cardano, 2011, p. 31). Nella presente ricerca l'analisi della “politica sulla carta” ha inizialmente preceduto l'analisi della “politica a livello della strada”; successivamente, una volta iniziato il fieldwork, le due hanno proceduto in parallelo.*

### 6.3 L'accesso al campo da negoziare e rinegoziare

Quando si sceglie l'osservazione partecipante il ricercatore deve trovare un ruolo all'interno del “campo” che intende studiare e questo solitamente richiede una negoziazione con le persone presenti; l'accesso dev'essere negoziato e rinegoziato con i soggetti dello studio (Hammersley e Atkinson, 2007, p. 4).

La questione dell'accesso al campo nella presente ricerca è una questione di primaria importanza. Negoziare l'accesso in un contesto così delicato è stato un processo lungo e complesso. Il 4 dicembre 2017 chi scrive ha inoltrato una lettera di presentazione al Servizio Adulti in Difficoltà (SAD) della città di Torino, firmata dalla coordinatrice del dottorato, nonché mia tutor, la professoressa Carmen Leccardi. Nella lettera si illustravano brevemente le finalità della ricerca, le tecniche di indagine che si sarebbero utilizzate, e si chiedeva la disponibilità per un incontro di persona o telefonico per avere la possibilità di un confronto ed entrare più nel dettaglio. A quella richiesta di contatto via mail non è seguita alcuna risposta.

In virtù della precedente esperienza lavorativa - della durata di circa quattro anni all'interno di alcuni servizi di prima accoglienza per le persone senza dimora – chi scrive aveva avuto l'opportunità di conoscere alcuni di quelli che avrebbero dovuto essere alcuni degli interlocutori sul “campo”. Un precedente incontro era avvenuto, inoltre, durante la partecipazione della ricercatrice al progetto “Abitare il dormitorio”<sup>39</sup> avvenuta a pochi mesi

---

<sup>39</sup> Il progetto ha visto la collaborazione di antropologi dell'Università degli Studi di Torino, architetti/designers, studenti e operatori sociali che lavorano con le persone senza dimora. L'équipe multidisciplinare ha lavorato sulla percezione degli spazi del dormitorio in un'ottica di ripensamento e ristrutturazione degli ambienti. La volontà è stata quella di interrogarsi su quali domande stessero alla base della progettazione dei servizi di accoglienza e di esaminare gli spazi come parte integrante del lavoro educativo cui sono chiamati gli operatori sociali. Una delle possibili ricadute pratiche del progetto è stata lo sviluppo di soluzioni di prodotto e di servizio a supporto dell'accoglienza in strutture notturne da parte degli studenti del corso di Disegno Industriale del Politecnico di Torino coinvolti.

di distanza dall'inizio del lavoro come educatrice, nel 2009. Quello è stato l'anno del primo ingresso in un dormitorio. Per un periodo l'attività di ricerca, da cui poi è stata sviluppata una tesi, e l'attività di social worker, hanno proceduto in parallelo. Successivamente è proseguito esclusivamente il percorso di ricerca sulla tematica della grave emarginazione.

Per questi motivi c'è stata la possibilità di contattare telefonicamente un responsabile del servizio che si è detto disponibile a fissare un incontro di persona ma solo qualche mese dopo il tentativo di contatto tramite posta elettronica, ovvero nei primi mesi del 2018. Mi è stato spiegato che al SAD erano molto indaffarati a causa del cosiddetto Piano Invernale, e che fino a che non fosse stato completamente avviato, i policymakers non erano in grado di pianificare un appuntamento. Verso metà gennaio ho incontrato il RAS del Servizio Adulto in Difficoltà e il Dirigente: ho illustrato loro il progetto di ricerca e si sono espressi favorevolmente per una collaborazione. Hanno precisato che l'elemento determinante, affinché mi fosse accordata l'autorizzazione a entrare nei servizi, era la mia precedente esperienza lavorativa e di ricerca, in aggiunta alla mia formazione in qualità di educatrice. Secondo le loro dichiarazioni, tali requisiti, erano garanzia del fatto che chi scrive avrebbe saputo comportarsi in maniera appropriata sia con gli utenti sia con gli operatori; senza mettersi in situazioni di pericolo, rispettando la privacy delle persone, evitando di intralciare il normale svolgimento delle routine lavorative. Mi è stato comunicato che, a differenza delle interviste agli operatori, un'osservazione nei dormitori e presso gli sportelli non era mai stata condotta poiché l'autorizzazione non era mai stata concessa. In quell'occasione è stata accordata alla ricercatrice la possibilità di iniziare a contattare gli enti che gestiscono i servizi di accoglienza per conto dell'amministrazione locale, con l'invito a seguire le riunioni periodiche del *Tavolo di coordinamento della Bassa Soglia*.

Il Dirigente, purtroppo, non ha formulato una comunicazione ufficiale per presentare chi scrive alle organizzazioni e far presente che era stata accordata l'autorizzazione a iniziare il lavoro; per questo motivo, alcuni responsabili dei servizi si erano mostrati riluttanti, chiedevano una comunicazione di tipo formale. Di lì a qualche settimana, in occasione della partecipazione al Tavolo di coordinamento la situazione si è sbloccata: chi scrive è stata presentata ufficialmente, con entusiasmo, e sono stati presi i primi contatti.

Anche se formalmente l'accesso al campo era stato ottenuto, la costruzione di fiducia ha avuto tempi più lunghi ed è stata anch'essa frutto di negoziazione. La prima sera in cui chi scrive si è recata presso la CPA di strada delle Ghiacciaie la coordinatrice del servizio, anche se non era in turno, è venuta appositamente. Ovviamente per la ricerca non si trattava di un

aspetto positivo ma chi scrive ha sempre scelto di non forzare e di non imporre la propria presenza: dopo essere stata accompagnata in una visita guidata della struttura, si è valutato fosse opportuno trattenersi solo un paio d'ore, sempre in compagnia della coordinatrice. Agli ospiti della CPA, la ricercatrice veniva presentata come tirocinante. È significativo riportare come alcune persone che già conoscevano chi scrive, salutavano pensando a una ripresa del lavoro in quel settore e altri, invece, non hanno mostrato particolare interesse. Ci è voluto del tempo perché la situazione cambiasse e si costruisse un clima di fiducia; per instaurarlo è stata cercata spesso la complicità degli operatori, specialmente nelle situazioni di forte carico emotivo o stress, mettendo in gioco l'identità di ex operatrice. Questo atteggiamento ha funzionato molto. Si aspettavano di sentirsi sotto esame. Chi scrive ha avuto la percezione di guadagnare sempre maggiori spazi di agibilità, finché una sera, durante un colloquio delicato con una ragazza appena maggiorenne, dopo essere uscita dall'ufficio, come al solito in queste situazioni, ho raggiunto gli altri ospiti nel cortile per fare un po' di chiacchiere. Quando la porta dell'ufficio si è aperta - segnale che il colloquio era terminato e che tutte le altre persone potevano accedere nuovamente all'ufficio per le loro necessità - la coordinatrice, che quella sera era in turno, ha chiesto come mai non ero rimasta, ha detto che sarebbe stato utile per la ricerca e che non sarebbe stato necessario uscire la volta successiva, anche durante i colloqui. In quel momento chi scrive ha sentito di aver guadagnato un accesso al campo non solo formale. Tale accesso è stato da rinegoziare ogni volta, in ciascuno dei servizi in cui è stata svolta ricerca etnografica: alcune volte è stato più difficoltoso conquistare la fiducia dei cosiddetti «*gatekeepers*» (Walsh, 1998; Hammersley e Atkinson, 2007), altre volte è stato più immediato. Da tenere in considerazione il suggerimento di Cardano (2011, p. 109) di prestare attenzione al fatto che i “guardiani” dispongono di un potere discrezionale nei confronti del ricercatore che non sempre corrisponde al potere che deriva dal loro ruolo nel contesto oggetto di studio; per cui ad esempio, nella presente ricerca, alcuni coordinatori dei servizi oppure operatori allo sportello hanno ostacolato inizialmente l'accesso al campo nonostante l'autorizzazione formale da parte della committenza. Viceversa, una volta costruito un rapporto di fiducia, è stato consentito di osservare di più di quanto era stato inizialmente concesso.

#### 6.4 Immergersi nel contesto oggetto di interesse: l'osservazione partecipante

Per indagare su ciò che accade negli uffici del welfare e nei dormitori, si è scelto di far riferimento alla «*political ethnography*» (Schatz, 2009), un metodo di ricerca basato su

osservazioni ravvicinate e in tempo reale, di attori coinvolti in processi e relazioni di natura politica (Baiocchi, Connor, 2008, p. 139). Qual è il significato del termine "politico" nell'etnografia politica? Timothy Pachirat (2009) fornisce alcune suggestioni interessanti: il termine può indicare il contributo unico che la ricerca etnografica è in grado di dare alla nostra conoscenza della politica. Allo stesso tempo indica la capacità di sfidare i confini stessi della politica. Con le parole dell'autore «*Political ethnography is political precisely because of its unique potential to both illuminate politics and challenge established conceptions of its boundaries*» (Pachirat, 2009, p. 144). L'autore sostiene però che così il significato sia incompleto e che sia necessario includere un'altra accezione. Oltre ad ampliare le nostre conoscenze in materia di politica e di potere, è lo stesso processo etnografico ad essere politico nella misura in cui il lavoro sul campo colloca inevitabilmente l'etnografo all'interno di reti di potere. Questa seconda accezione di "politico" nell'etnografia politica richiede espressamente al ricercatore di rendere conto della parzialità della prospettiva che plasma la sua voce (Pachirat (2009, p. 144<sup>40</sup>). «*In ethnography, the ethnographer's self becomes a conduit of research and a primary vehicle of knowledge production*» (Shehata, 2006, p. 246). Tutto questo al fine di incoraggiare un impegno da parte del ricercatore a problematizzare il suo ruolo all'interno del processo etnografico, un invito alla riflessività come assunzione di responsabilità (Alvesson, Sköldbberg, 2017; Burawoy, 1998).

Sotto il profilo metodologico, Dubois (2009) descrive un altro metodo di ricerca estremamente utile: la *policy ethnography*. Si tratta di un metodo in grado di fornire un contributo di rilievo per lo svelamento critico delle tendenze complessive dell'"amministrazione dei poveri". È al tempo stesso uno strumento di decostruzione delle categorie ufficiali, e un mezzo per rivelare le logiche pratiche a partire dalle quali le categorizzazioni vengono messe in atto (Yanow, 2003). Nel caso della presente ricerca la *policy ethnography* ha consentito di evidenziare le discrepanze, le zone grigie, i margini di discrezionalità tra il piano normativo e quello delle pratiche. L'osservazione partecipante, definita da Clifford (1997) come una pratica basata su un'osservazione ravvicinata, empirica e interattiva, è la «*tecnica principe per lo studio dell'interazione sociale*» (Cardano, 2011, p. 93). Partecipante poiché chi fa ricerca etnografica non si limita a osservare ma partecipa, ossia inserisce problematicamente la propria persona e le proprie domande (Galloni, 2007). Tale tecnica è stata in particolare

---

<sup>40</sup> Nella versione in lingua originale è da sottolineare il fatto che "il ricercatore" sia declinato al femminile «*this second meaning of the political in political ethnography invites-even requires- the ethnographer to account for the partiality of perspective that shapes her voice*».

fondamentale ai fini dell'analisi delle interazioni tra operatori sociali, homeless e committenza.

In generale, come sottolinea Brodtkin (2017, p.132), i metodi etnografici consentono ai ricercatori di andare al di là dei confini delle loro ipotesi, immergendosi nel mondo dei loro soggetti di interesse, e di imparare come tali loro soggetti sperimentano e vivono la realtà. Concentrandosi sull'etnografia come metodologia, non si dovrebbe perdere di vista il quadro più ampio. I metodi sono un mezzo per raggiungere un fine; sono gli strumenti di indagine politica, non la sua sostanza. A differenza della ricerca antropologica, la comprensione del mondo delle organizzazioni di interesse non è il fine ultimo, bensì piuttosto un obiettivo intermedio.

### Socializzazione

La partecipazione presuppone una forma importante di socializzazione alla cultura in studio. Si apprende utilizzando tutti e cinque i sensi: infatti, è molto diverso poter osservare con i propri occhi un luogo, il suo arredamento, e riflettere su quali sensazioni trasmette, rispetto al farselo raccontare; sentire con le proprie orecchie una persona che russa aiuta a comprendere meglio l'importanza di non liquidarla come una questione da poco se si lavora in un contesto che prevede la convivenza forzata, non scelta liberamente. Recarsi al cancello in una serata di pioggia mentre l'operatore deve comunicare alle persone che attendono fuori dal dormitorio che per quella sera i posti liberi sono terminati, permette di contestualizzare le reazioni sia al di là sia al di qua del cancello. Assaggiare un determinato cibo, annusare certi odori sono tutte esperienze che permettono un'immersione nella realtà quotidiana dei soggetti e dei contesti protagonisti della ricerca. La socializzazione passa anche dall'apprendimento del linguaggio specifico: espressioni come “aggancio”, “codice rosso”, “congelare la chiamata”, “fare uno su uno”, per fare solo alcuni esempi, al di fuori di quel contesto specifico non hanno lo stesso significato o non hanno alcun significato. La parola “aggancio” in questo contesto specifico indica il primo contatto finalizzato a stabilire una relazione tra servizi e persone senz'altro. “Codice rosso” in questo caso è una valutazione che viene fatta dagli operatori sulla base di referti medici e sulle loro opinioni rispetto al fatto che un individuo non possa trovarsi a dormire per strada poiché questo metterebbe in serio pericolo la sua vita. “Congelare la chiamata” è un'espressione che si riferisce a un tacito accordo tra social worker e utenti che consente a questi ultimi di ritardare, per motivi da concordare con gli operatori, la data di ingresso in struttura. “Fare uno su uno” come

spiegato in precedenza<sup>41</sup> vuol dire mettersi in coda giorno per giorno per richiedere un posto letto che non si sa se verrà assegnato o no, poiché le richieste sono di molto superiori ai pochi posti non prenotati disponibili. Tale espressione deriva dal fatto che sui *file* in cui gli operatori riportano le presenze, queste sono segnate riportando come numeratore il numero di notti effettive in cui la persona ha dormito in struttura mentre al denominatore, il totale delle notti che la persona ha a disposizione presso la Casa. Chi può dormire solo per una notte viene dunque definito “uno su uno”. Lancione (2014, p. 29) nella sua etnografia con le persone homeless a Torino riporta la definizione di uno di loro che la descrive come *«un’impresa quotidiana per ottenere uno dei due posti non prenotabili che ogni dormitorio assegna per notte»*. È significativo il fatto che l’autore si riferisca a questa prassi denominandola *«uno più uno»* che è il nome con cui la definiscono la maggior parte degli utenti dei servizi che non sapendo quale sia il significato dietro l’utilizzo dell’espressione “uno su uno”, hanno maggiore immediatezza nel chiamarla invece, “uno più uno”. Lancione (2014) apprende da loro e usa lo stesso modo di dire utilizzato dalle persone che si trovano a fare la fila. Quando chi scrive ha letto i suoi saggi è stato immediatamente chiaro da dove arrivasse quell’espressione perché nel corso della ricerca c’è stata l’opportunità di sentire entrambe le versioni e di sapere chi utilizza quale.

La condivisione di significati è uno degli aspetti chiave di un’indagine in profondità: non è solo questione di capire e di sperimentare le modalità con cui i soggetti coinvolti nello studio vivono la realtà, bensì di riuscire a comprendere quali significati diversi attribuiscono a seconda del ruolo, delle traiettorie di vita, della formazione, della provenienza, del genere.

Cosa osservare?

Questo è stato l’interrogativo che ha accompagnato il lavoro sul campo. Nel contesto analizzato, osservare la discrezionalità ha significato prestare attenzione a tutte quelle possibilità che non sono garantite a ognuna delle persone senza dimora che ne avrebbe diritto. A quel punto entra in gioco la discrezionalità professionale. Partendo dagli interrogativi di ricerca si è provato, quindi, a operativizzare (Lazarsfeld, 1962) il concetto di discrezionalità, astratto e complesso, e a immaginare dimensioni osservabili empiricamente. Chi scrive ha costruito una griglia come strumento utile a orientarsi nell’osservazione. Per cui ad esempio:

---

<sup>41</sup> Cfr., paragrafo 5.3.

Quali forme assume la discrezionalità?

SCOPERTA (rivendicata apertamente)	
COPERTA	
DEL SINGOLO OPERATORE	
DI GRUPPO	
INTRA LEGEM <sup>42</sup>	
EXTRA LEGEM	
CONTRA LEGEM	

Rispetto a chi?

SINGOLO UTENTE	
SERVIZIO	
COMMITTENZA	

A partire dalla griglia, questi aspetti sono stati declinati in pratiche e comportamenti empiricamente osservabili. Per esempio, prestando attenzione ai criteri con cui gli operatori decidono di assegnare un posto letto in un dormitorio. Dal momento che la richiesta è superiore alla disponibilità, chi lavora nelle Case di Ospitalità Notturna si trova ogni sera nella condizione di dover scegliere chi potrà usufruire dei pochi posti letto liberi, e di dover rappresentare il volto dell'istituzione nel momento in cui, in qualità di operatore, si dà comunicazione alle persone in attesa. O ancora, a chi viene offerta la possibilità di effettuare un tirocinio? A causa della mancanza di risorse adeguate, ancora una volta, tali opportunità - e dunque spesso anche tali diritti - non sono garantiti a tutti. In questi settori le risorse a disposizione raramente soddisfano la domanda e creano pressioni sui servizi e, di conseguenza, sugli operatori che si trovano costantemente nella condizione di dover fare di più con meno (Brodkin, 2012). Nel lavoro sul campo, la ricercatrice si è concentrata, per questo motivo, su tutti i compiti di cui gli operatori sociali si fanno carico al di là del loro mandato istituzionale. Spesso, inoltre, i lavoratori in prima linea hanno l'impressione di lavorare continuamente in una logica emergenziale che viene presentata come alibi per agire in deroga alle regole stabilite, ogni qualvolta esse si dimostrano inadatte a fornire risposte all'utenza minimamente soddisfacenti. Gli obiettivi che gli operatori devono perseguire sono di frequente ambigui, se non contraddittori, l'asimmetria di potere rispetto agli utenti - data dal diverso ruolo, dalle informazioni a disposizione - ha un peso importante nell'ispirare

---

<sup>42</sup> Cfr., paragrafo 4.3 Ovvero prevista, necessaria, trasgressiva



strategie di coping diversificate per far fronte alle difficoltà quotidiane, da entrambi i lati della scrivania.

Si è trattato ovviamente di una griglia flessibile, che si è modificata in base agli elementi emersi durante l'osservazione partecipante. Quali influenze hanno le dinamiche di genere? La maggiore o minore anzianità di servizio degli operatori? Cosa cambia se una sera in turno c'è il coordinatore? Sono solo alcuni degli elementi di interesse messi in luce dal campo.

Quali servizi osservare?

Nel 2018 per 8 mesi chi scrive ha effettuato un periodo di lavoro etnografico. I servizi prescelti per l'osservazione partecipante sono stati: i 2 sportelli informativi diurni attivi a Torino, uno gestito direttamente dal Comune e una sorta di "filtro" all'ingresso per la presa in carico, l'altro gestito per conto del Comune con lo scopo di segretariato sociale, di monitoraggio, di accompagnamento, e 3 Case di Ospitalità Notturna. Le CON sono state scelte in base agli enti gestori al fine di osservare eventuali differenze dovute a caratteristiche peculiari delle organizzazioni coinvolte e sono state scelte quelle in cui la ricercatrice non aveva mai lavorato, in modo da avere più facilità a "straniare lo sguardo". Elemento significativo che caratterizza i servizi scelti è l'accesso diretto dell'utenza, ovvero non è necessario effettuare una prenotazione di alcun tipo per recarsi né è necessario essere inviati dal servizio sociale. Si tratta di servizi definiti a "bassa soglia"<sup>43</sup> in quanto primo punto di contatto tra le persone che vivono in situazioni di grave marginalità e le istituzioni pubbliche. Si è valutato di focalizzarsi su questa tipologia di servizi perché potevano garantire la possibilità di osservare gli operatori in qualità di interfaccia tra amministrazione e persone senza dimora, in accordo con la teoria street-level. Trattandosi spesso del primo punto di contatto tra homeless (o nuovi homeless) e istituzioni, si ritiene sia un osservatorio privilegiato rispetto alle dinamiche di interesse per la ricerca.

Costruire la fiducia

---

<sup>43</sup> Una ricostruzione completa dei servizi che compongono i modelli di accoglienza, rivolti agli homeless e che seguono l'approccio cosiddetto "a gradini" è stata effettuata da Porcellana (2016). L'autrice ripercorre le trasformazioni delle politiche a contrasto dell'homelessness dagli anni Ottanta a oggi, in una Torino definita "laboratorio sociale".

La costruzione della fiducia costituisce un aspetto imprescindibile del lavoro sul campo. A questo proposito Douglas (1976, p. 136) raccomanda di «*piacere alle persone*»; Cardano (2011, p. 115) sottolinea l'importanza di prendersi il tempo necessario, di negoziare la propria presenza e mette in guardia rispetto al fatto che «*non è necessario ottenere da subito il livello di inclusione che riteniamo necessario per portare a termine il nostro studio*». Si tratta di aspetti con cui è capitato di confrontarsi nella ricerca, non solo nella fase di accesso al campo ma lungo l'intero processo di raccolta dati.

Chi scrive ha sempre cercato di porre molta attenzione al rispetto dei tempi dei soggetti coinvolti nella ricerca e a cogliere segnali di una mia maggiore o minore accettazione, e di non insistere. Inizialmente alcuni operatori mostravano apprensione rispetto al fatto di potersi sentire giudicati nello svolgimento dei loro compiti; è stato adottato, da subito, un atteggiamento di empatia nei confronti del loro ruolo e punto di vista, ed è stato utilizzato il senso dell'umorismo a volte un po' cinico tipico degli operatori. Anche in questo caso, il fatto di aver lavorato in quel tipo di servizi mi ha permesso di non adottare immediatamente il tipico sguardo di chi, essendo estraneo a queste realtà, arriva e immediatamente pensa che gli utenti siano delle vittime, spesso esprimendo un giudizio basato su un singolo episodio o comunque su una conoscenza superficiale. Chi scrive ha tenuto per sé l'opinione che il fatto di non conoscere tutte le storie pregresse può essere utile per adottare uno sguardo nuovo, meno viziato da pregiudizi e dai ruoli prestabiliti<sup>44</sup>. Le indicazioni sul non esprimere giudizi affrettati sono sicuramente valide.

La costruzione di fiducia nella presente ricerca è un aspetto di importanza estrema dal momento in cui, occupandosi di discrezionalità, creare un clima disteso e di ascolto non giudicante è fondamentale per riuscire a instaurare con i soggetti della ricerca anche un dialogo sugli aspetti di discrezionalità agiti in opposizione al mandato. Sotto questo profilo, la permanenza sul campo può aiutare ad attenuare le forme di nascondimento e/o di alterazione del sé che Douglas (1976, p. 9) ci ricorda essere in ogni caso inevitabili. Un episodio preso come esempio della costruzione di fiducia riguarda il fatto che un giorno uno degli operatori che gestiva lo sportello del Comune ha chiesto alla ricercatrice di sostituirlo una decina di minuti poiché doveva assentarsi per una telefonata. Non intendeva, ovviamente, chiedere di gestire gli utenti al posto suo, ma chi scrive è stata lasciata da sola in postazione a spiegare loro che sarebbe tornato subito.

---

<sup>44</sup> Per approfondire quello che Goffman (1989/2006 p. 104) chiama «*difficile gioco di posizione*» si rimanda al suo saggio *Sul fieldwork*.

Un aspetto da sottolineare riguarda la questione delle identità multiple assunte nel corso del fieldwork. Agli sportelli la ricercatrice è stata presentata ai beneficiari come tirocinante. È avvenuto in modo spontaneo, senza un confronto preliminare con gli operatori.

L'osservazione condotta è stata di tipo scoperto dunque tutti gli operatori venivano man mano informati, dalla ricercatrice in prima persona o dai loro colleghi. Diverse volte sono capitati aneddoti divertenti riguardanti frontline workers che a inizio turno, presi dai ritmi frenetici della serata e trovando la ricercatrice in struttura, davano per scontato, di volta in volta, che si trattasse di una nuova collega oppure di una volontaria. Specialmente con il passare del tempo e il prolungarsi della permanenza, capitava che i coordinatori si dimenticassero di avvisare che chi scrive sarebbe stata presente in turno e, dunque, visto l'alto numero di operatori capitava spesso che non sapessero della ricerca. In quei casi era molto istruttivo vedere come cambiassero i registri della relazione ed era divertente il momento del disvelamento dell'equivoco. Anche parecchie persone senza dimora hanno dato per scontato che ci fosse una volontaria o una nuova educatrice. Il doppio-sguardo (ex-educatrice/ricercatrice) ha aiutato chi scrive a complessificare la lettura di quanto osservato e a creare complicità in diverse occasioni. Il ruolo di ricercatrice in alcune occasioni è stato inteso come la possibilità di tirare fuori istanze, pensieri che spesso nella quotidianità non trovano spazio. Con le persone homeless, il rischio costante a cui prestare attenzione e da tematizzare è di essere scambiata per una giornalista o una persona dell'amministrazione locale che in qualche modo possa farsi portavoce delle loro rivendicazioni.

Come ricorda Barnao (2007, p. 141), le identità del ricercatore non vengono negoziate una volta per tutte, ma vengono continuamente rinegoziate e si alternano nel corso della ricerca

#### La redazione delle note etnografiche

Durante i momenti di osservazione presso gli sportelli informativi è stato possibile scrivere con maggiore facilità poiché, essendo presentata come tirocinante, non stupiva nessuno degli attori coinvolti nelle interazioni il fatto che venissero presi appunti. In dormitorio, invece, le note sono state scritte molto raramente sul momento; solitamente si è trattato di un'attività a cui mi dedicarsi la mattina seguente.

Sono state riportate il più possibile descrizioni di fatti, luoghi e persone, seguendo l'indicazione di Goffman (1989) di abbondare nei dettagli sia al fine di aiutare l'immedesimazione di quanti non vedranno con i loro occhi ma saranno interessati a

conoscere il contesto della ricerca, sia per riflettere e rivivere, magari a distanza di tempo, quei momenti e per mettere in evidenza quanto appreso con tutti e cinque i sensi.

### 6.5 Raccogliere il punto di vista degli attori: le interviste semistrutturate

Il termine intervista nella sua accezione più estensiva designa un particolare tipo di relazione sociale (Hughes, 2010). «*Nell'intervista di ricerca l'interazione prende forma in un contesto raccolto ed è finalizzata all'acquisizione di materiale empirico utile a rispondere a una specifica domanda cognitiva*» (Cardano, 2011, p. 93). Rispetto alla natura relazionale dell'intervista riporto il contributo di Kvale (2008, p. 1): «*The research interview is an inter-view where knowledge is constructed in the interaction between the interviewer and the interviewee*». Lo stesso autore (1996, p. 19) si riferisce all'intervista semplicemente intendendola come una «*forma specifica di conversazione*» e Burgess (1988) usa la definizione «*conversazione con uno scopo*». Mosley (2013, p. 6) riprende e amplia tale definizione elencando molteplici scopi dell'utilizzo delle interviste, tra i quali: costruire una teoria, testare le ipotesi, definire il disegno di una survey. È una forma di conversazione governata da un «*ordine cerimoniale*» (Goffman, 1988) che prevede per l'intervistato e l'intervistatore compiti profondamente diversi; aspetto che dovrebbe essere evidente nella trascrizione dei dialoghi caratterizzata da turni di interlocazione molto brevi per l'intervistato e molto lunghi per l'intervistatore. Si tratta di una relazione speciale anche in virtù del fatto che seppur solitamente intervistato e intervistato non si conoscano, quest'ultimo è spesso chiamato a raccontare aspetti privati della sua vita. Nel caso l'intervista sia parte di una ricerca etnografica l'incontro coinvolge due persone che hanno condiviso lo stesso contesto sociale (Cardano, 2011, p. 151). Può essere utilizzata come unica tecnica di indagine oppure, come in questo caso, in combinazione con altre tecniche che compongono il disegno della ricerca. Ha il vantaggio di consentire al ricercatore di ottenere anche metadati relativi al contesto in cui avviene l'intervista, al comportamento dell'intervistato nel corso dell'intervista, a un'eventuale riluttanza o alla manifestazione di altri sentimenti, più in generale alla comunicazione non verbale. Tali metadati consentono un uso più accurato e una migliore interpretazione dei dati (Mosley, 2013, p. 7).

Per la presente ricerca sono state realizzate 20 interviste con i frontline workers, 15 con persone homeless<sup>45</sup>, 3 interviste con i policymakers del Servizio Adulto in Difficoltà (SAD).

---

<sup>45</sup> Alcune di queste interviste sono state realizzate nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON Inclusionione), progetto a cui chi scrive ha preso parte in qualità di ricercatrice.

## Costruzione della traccia

Le tracce delle interviste sono state costruite a partire dagli interrogativi di ricerca. In occasione di una Winter School<sup>46</sup>, chi scrive ha seguito un corso intensivo di *“Qualitative Interviewing”* in cui abbiamo avuto l’opportunità di riflettere sulle dimensioni chiave necessarie al fine di utilizzare in modo efficace la tecnica delle interviste semistrutturate.

La messa a punto della traccia è senza dubbio una fase a cui prestare molta attenzione. Si è valutato quale potesse essere una domanda iniziale con cui creare il clima adatto, un quesito che non spaventasse e che aiutasse gli intervistati a immedesimarsi o re-immedesimarsi nella situazione. L’interrogativo prescelto riguarda il racconto del primo giorno in dormitorio sia per gli operatori sia per le persone senza dimora. Successivamente, sono state identificate delle aree di interesse di modo che le domande si susseguissero con un ordine logico che non disorientasse e si è prestata attenzione alla scelta del lessico e del registro. Seguendo le indicazioni di Yeo et al., (2014, p. 193) si è cercato di evitare di porre i quesiti in modo astratto o troppo teorico. Le domande più efficaci sono quelle che hanno a che fare con l’esperienza diretta degli intervistati. Sebbene il ricercatore abbia l’interesse per determinati argomenti legati alla teoria sociale, è necessario trovare il modo di “tradurre” tali questioni in maniera concreta e con un linguaggio immediatamente comprensibile. Nel caso specifico, ai fini di indagare la discrezionalità, sono state poste domande relative alle modalità con cui si prendono le decisioni o, ancora, relative alle modalità con cui si apprende il lavoro di operatore sociale. Sono state, inoltre, privilegiate espressioni del gergo specifico del caso studio, apprese nei mesi di ricerca etnografica. Anche la sequenza delle aree di interesse non è stata casuale: si è cercato di costruire un buon ritmo introducendo l’intervista con aree tematiche non “sensibili”, che non mettessero in imbarazzo e poi man mano di entrare nel vivo e, nel caso degli operatori, di procedere con la somministrazione delle vignette che avveniva nella seconda parte dell’intervista. Hermanowicz (2002, p. 488) nel suo saggio *“The Great Interview: 25 strategies for Studying people in Bed”* fornisce 25 strategie per condurre delle interviste valide. La tattica numero 10 è dedicata alla sequenza con cui porre i quesiti. Suggerisce, a questo proposito, di partire da una domanda introduttiva a cui è facile fornire risposta, che non risulti intimidatoria per il rispondente e che serva a metterlo a proprio agio.

---

<sup>46</sup> ECPR Winter School in Methods and Techniques, Bamberg University, marzo 2018.

L'autore consiglia di porre gli interrogativi più delicati verso la metà dell'intervista e di concludere in modo positivo e sereno.

In aggiunta si è prestata attenzione al fatto che le domande fossero “aperte” (*open questions*) (Yeo et al., 2014, p. 191) e si è tentato di evitare di porre gli interrogativi in modo da indirizzare nelle risposte (*non-leading questions*) (Yeo, et al., 2014, p. 191).

Sono state costruite tracce molto flessibili in accordo con il primo suggerimento di Hermanowicz (2002, p. 483); tuttavia non sempre è stato possibile seguirle poiché, specialmente con le persone senza dimora, non si è trattato di interviste di semplice realizzazione. Non sempre era possibile attenersi alla traccia pur se flessibile, a volte l'intervista prendeva altre vie perché l'intervistato sentiva l'esigenza di soffermarsi su alcuni aspetti. A volte, inoltre, le difficoltà linguistiche creavano ostacoli all'interazione; per questo motivo una delle interviste è stata realizzata in francese. In un caso per uno degli intervistati che aveva abbandonato il circuito dei servizi, tornare con la mente a quella fase della sua vita costituiva una sofferenza perciò, non si è ovviamente insistito e si è parlato principalmente del suo presente.

Per testare l'efficacia della traccia messa a punto per i frontline workers sono state effettuate inizialmente un paio di interviste pre-test con ex operatori, sulla base delle quali è stata verificata e modificata la traccia. La scelta del coinvolgimento di ex operatori per le interviste pilota deriva dalla volontà di poter verificare la traccia con persone con le stesse caratteristiche della popolazione di interesse senza tuttavia il loro coinvolgimento diretto. Questo per evitare un possibile passaggio di informazioni rispetto all'intervista, soprattutto prima della versione ultimata della traccia. Il rischio di un'intervista che non funziona, specialmente in un ambiente ristretto, avrebbe potuto pregiudicare la disponibilità di ottenere altri contatti oppure la predisposizione con cui i futuri intervistati si avvicinavano all'intervista. Caterina, una delle operatrici intervistate, al termine dell'intervista ha salutato la ricercatrice dicendo che per lei era stato un importante momento di riflessione sul suo lavoro e che nella quotidianità raramente le capitava di soffermarsi così a lungo a riflettere sulle sensazioni e sulle motivazioni delle sue azioni.

In allegato è possibile consultare le tracce integrali delle interviste.

### Campionamento

Per l'identificazione del campione di intervistati tra le persone homeless è stato scelto di basarsi sugli elementi emersi dall'osservazione partecipante; per il completamento del gruppo

è stata utilizzata la strategia che prevede il reclutamento degli intervistati in un *«luogo che qualifichi in modo stringente le caratteristiche dei presenti»* (Cardano, 2011, p. 224). Si è valutato chi coinvolgere prendendo in considerazione alcune variabili di interesse: età, genere, condizioni di salute, provenienza, periodo di tempo nel circuito assistenziale. Sono state intervistate persone che si trovano in fasi differenti del percorso a gradini, persone che hanno abbandonato il circuito dei servizi e alcune che sono ex homeless e hanno un proprio appartamento.

A queste interazioni più strutturate si sommano le numerose conversazioni avvenute in occasione dell'osservazione partecipante che in letteratura sono definite interviste etnografiche (Spradley, 2016; Burgess, 1988).

Per definire il campione degli operatori si è fatto riferimento all'osservazione partecipante, come nel caso della costruzione del campione di persone senz'atetto, e sono state prese in considerazione alcune variabili significative che hanno permesso di rendere conto dell'eterogeneità dei profili: genere, età, istruzione e formazione, anzianità di servizio, eventuale politicizzazione. È stato considerato come fattore di interesse anche il ruolo ricoperto nel contesto di indagine: più vicino o meno a ruoli di responsabilità nell'ente di appartenenza; maggiore o minore grado di criticità nei confronti del sistema di accoglienza; grado di inserimento all'interno del gruppo di colleghi. Come evidenziato da Luborsky e Rubinstein (1995, p. 92) nell'ambito della ricerca qualitativa i ricercatori si chiedono quali sono le componenti del sistema o dell'universo che devono essere incluse affinché ne sia fornita una valida rappresentazione. Il campionamento, infatti, *«è un tipo di sineddoche, in cui poniamo che la parte che abbiamo studiato di una popolazione, di un'organizzazione o di un sistema rappresenti, in maniera sensata, il tutto da cui è tratta»* (Becker, 2007, p. 89). Alcuni nominativi sono stati ottenuti tramite quello che in letteratura viene chiamato campionamento a “palla di neve o a valanga” (Biernacki e Waldorf, 1981; Atkinson e Flint, 2001; Browne, 2005). A questo proposito è riportato di seguito uno stralcio di un'intervista realizzata con un'operatrice:

Sofia: *«Io, per esempio, ho imparato tantissimo da un mio collega eeh, lui lavora da tantissimo, ha una grandissima esperienza... A parte che lo considero una persona, proprio una bella persona e questo è importante, secondo me, perché è proprio interessato all'altro, no? Ha proprio molta esperienza in generale con i senza fissa dimora in Italia, all'estero, ha fatto un sacco di robe e, secondo me, lui ha una modalità che è molto funzionale».*

Daniela: *«Ok, visto che, comunque, ne stiamo parlando bene, ti chiederei come si chiama che per me può essere interessante intervistarlo».*

Sofia: *«Si chiama Stefano. E lui, non lo so, io, per me, è la colonna portante del servizio».*

Setting:

La questione del luogo in cui raccogliere le interviste merita una riflessione. Se con i policymakers questo aspetto è stato relativamente più semplice poiché le interviste sono state raccolte sul loro luogo di lavoro in orario di ufficio, la questione ha presentato maggiori difficoltà per ciò che concerne sia i social workers sia le persone homeless. Come evidenziato da Mikecz (2012, p.487) flessibilità è stata la parola chiave che ha guidato la scelta di luoghi e orari degli appuntamenti con gli intervistati. Nel presente caso studio non erano previste particolari ricompense per la loro partecipazione perciò a chi scrive è sembrato opportuno adattarsi il più possibile alle loro esigenze. Non sono mai stati presi appuntamenti nelle ore successive di modo da avere sempre tutto il tempo che occorreva a disposizione. È capitato solo un paio di volte che all'ultimo gli intervistati rinviassero l'appuntamento.

Alcuni operatori sociali intervistati hanno invitato la ricercatrice presso la loro abitazione e l'intervista è stata dunque raccolta in un ambiente per loro familiare. Questo ha avuto sicuramente il pregio di mettere gli intervistati a loro agio - per chi fuma, la possibilità di fumare durante l'intervista ha indubbiamente favorito il rilassamento - e, in accordo con quanto sostenuto da Creswell (2007), ha consentito di non separare il racconto dei soggetti dal contesto in cui vivono al fine di sviluppare una conoscenza più approfondita. Gli spazi sono stati rivelatori di molti dati rispetto alle caratteristiche degli individui che hanno preso parte all'indagine (Mikecz, 2012, p. 488) ed è stato più facile poter domandare anche alcuni aspetti relativi alla vita privata. Un'intervistata per esempio, ha chiesto alla ricercatrice di recarsi da lei dopo pranzo perché ha un bimbo piccolo che in quelle ore riposa e, dunque, questo avrebbe consentito di parlare con più tranquillità. Nel corso dell'intervista sono emerse anche questioni legate alla maternità sicuramente stimulate dalla situazione che si era creata. Solo due operatori sociali hanno chiesto a chi scrive di recarsi nel dormitorio presso cui lavorano: in un caso l'intervista è stata realizzata la mattina, al termine di un turno di notte e ha avuto il pregio di suscitare nell'educatore la volontà di mostrare gli spazi del dormitorio, raccontandoli. Nel secondo caso l'intervistata, coordinatrice del servizio, non era in turno in quel momento. Il responsabile dell'area adulti di uno degli enti gestori ha chiesto alla



ricercatrice di raggiungerlo presso un dormitorio in cui era da poco terminata la riunione d'équipe degli operatori a cui lui presenziava in qualità di anello di congiunzione tra la dirigenza dell'impresa sociale e i lavoratori del singolo servizio. In quell'occasione l'intervista è stata raccolta in una stanza adibita per metà a magazzino delle derrate alimentari e per metà a stanza da letto degli operatori notturni; è stata una buona occasione per visitare anche quel servizio e riflettere sugli spazi.

Le interviste con le persone senza dimora sono state raccolte in luoghi diversi: nella sede dell'unica Associazione Italiana Persone Senza Dimora (AIPSD) con uno dei soci fondatori che da pochi mesi non si trova più nella condizione di homeless; era molto orgoglioso di mostrarla e parte dell'intervista è stata dedicata a questo importante progetto. Altre sono state realizzate all'università o nei suoi pressi; in giardini pubblici; nella bocciola dove lavora uno degli intervistati; nel dehor di un bar nei pressi della stazione; nell'alloggio di proprietà della cooperativa con una signora che si trovava a vivere lì in attesa dell'alloggio di edilizia popolare. Non è scontato trovare un posto adatto sia per via del clima atmosferico, sia perché non sempre gli intervistati possono avere piacere di recarsi in un posto dove è necessario effettuare una consumazione per potersi sedere, o in luoghi affollati. Altre volte, invece, le persone possono non avere voglia di recarsi in un luogo che nel senso comune si associa alla condizione di senza dimora. È stato inoltre necessario scegliere bene gli orari: chi si reca presso le mense deve andarci presto; con alcune persone meglio incontrarsi la mattina. La scelta del luogo e dell'orario, se lasciata agli intervistati come in questo caso, fornisce informazioni utili alla ricerca.

Dal luogo in cui sono state realizzate dipende la qualità dell'audio. Alcune sono state difficili da sbobinare per via del rumore di sottofondo. Sono state tutte realizzate in italiano, tranne una che si è svolta in francese come scritto in precedenza.

#### Comunicazione non verbale

Hermanowicz (2002, p. 483) nella sua seconda strategia per mettere a punto delle interviste efficaci, invita a porre particolare attenzione a quel che viene detto, ma anche ai non detti. Il corpo come è noto comunica anche al di là della parola e in letteratura l'importanza della comunicazione non verbale è riconosciuta (McCormack, 2000, p. 294; Mosley, 2013, p. 7; Yeo et al., 2014, p. 183). Durante le interviste a chi scrive è capitato di notare segni di imbarazzo soprattutto tra le persone più timide che manifestavano la propria difficoltà tamburellando con le dita oppure fissando il registratore. In quei casi si è tentato di dedicare

la prima fase alla creazione di un clima rilassato posticipando le domande e facendo un po' di conversazione che aiutasse la persona a sentirsi più a suo agio. Non sono mai stati notati segni di insofferenza o rabbia però è capitato che una delle policymaker intervistate piangesse durante l'intervista per motivi legati allo stress lavorativo. Si è trattato di un momento difficile anche per chi scrive e il tentativo è stato di lasciarle il tempo necessario a riprendersi, e alla fine dell'intervista ne abbiamo parlato. I momenti successivi allo spegnimento del registratore sono stati quasi sempre l'occasione per uno scambio ulteriore; una volta una signora senza dimora, al termine dell'intervista, ha telefonato alla ricercatrice perché voleva aggiungere ancora un paio di riflessioni a quanto aveva raccontato.

Con chi degli intervistati si è mostrato più riluttante nello sviscerare alcune questioni che emergevano durante l'intervista, è stata usata la tecnica di raccontare in prima persona qualcosa che fosse collegato al tema oggetto di discussione. Di seguito è riportato un estratto di una delle interviste come esempio:

Daniela: *«E questo bagaglio tu hai sentito che ti viene in qualche modo riconosciuto, passando, cioè cambiando cooperativa, cambiando modalità di lavoro o è qualcosa che ti ha creato difficoltà? e su cui hai dovuto lavorare per uniformarti ad uno stile nuovo che si stava cercando di costruire?»*

Stefano: *«Sì, no, secondo me... mhm, cioè, il mio bagaglio personale, non lo so, io penso che sia stato, che sia comunque, che mi sia riconosciuto, ecco»*

Daniela: *«Ok»*

Stefano: *«...A parole sì dopodiché sulla carta...»*

Daniela: *«Ho capito».*

Si stava affrontando un argomento delicato che aveva introdotto l'intervistato poiché nella sua storia lavorativa l'esperienza con una precedente cooperativa che gestiva la stessa tipologia di servizi, ormai fallita, era stata significativa dal punto di vista del bagaglio formativo. Il tema del suo passaggio lavorativo presso la nuova organizzazione che era subentrata non era un tema facile. A questo punto la ricercatrice ha provato a raccontare di sé.

Daniela: *«Per esempio quando ho fatto il colloquio io, perché anche io ho fatto il passaggio, no? Non diretto quindi, nel senso, io ho fatto i miei anni a Parella, poi mi*

*sono sganciata e poi, nel 2015 mi sembra, ho fatto un pezzetto di nuovo, di un anno e mezzo, così... ho fatto un colloquio di gruppo e alla fine, quando mi hanno preso, mi hanno detto esplicitamente che il fatto che, cioè mi hanno ribadito che non mi stavano prendendo perché io avevo già un'esperienza pregressa e che, anzi, quella cosa lì loro non la giudicavano in maniera...»*

Stefano: «...Positiva perché avevi lavorato per Parella [sorride]».

E da qui è partito il suo racconto:

*Stefano: «Loro si vogliono scrollare di dosso quello che era lo "stile Parella", boh, questo è chiaro, nel senso che lo "stile Parella", dove io comunque non mi sono riconosciuto, cioè nel senso che io, ad un certo punto me ne sono andato via per le mie... cioè, ho litigato con il presidente ee... però lo "stile Parella" in sé, comunque, era molto legato, molto [enfasi] legato all'area antagonista, no? All'area delle case occupate, ai centri sociali, eccetera, e dunque questo fa sì che cozzò un po' con quello che, invece, è l'area da cui arriva questa cooperativa, che è invece cattolica, tra virgolette, Pd, area Pd insomma e... Parella ha sempre messo al centro il lavoratore e su questo, volenti o nolenti, mi piace o non mi piace lo stile, eccetera... e comunque anche l'utenza, nel senso che Parella ha fatto delle scelte, comunque anche abbastanza, insomma, dal punto di vista politico, discutibili, eeh, però, comunque, le ha fatte anche con l'utenza e per l'utenza. Questo è difficile, di difficile gestione per una cooperativa che invece non vuole, ha una relazione di tipo aziendale con i suoi lavoratori, e il modello è quello aziendale».*

In un altro caso un'intervistata appariva nervosa durante tutta l'intervista e chi scrive ha avuto l'impressione che si sentisse in qualche modo in dovere di dimostrare di essere all'altezza della situazione da un punto di vista accademico: stava scrivendo una tesi dopo del tempo in cui era rimasta bloccata con i suoi studi, e questo le causava un forte stress.

A differenza delle altre persone intervistate, non ha distolto lo sguardo dal registratore nel corso dell'intervista. Anche di fronte alle domande più semplici rispondeva utilizzando un linguaggio molto tecnico con continui riferimenti all'area medico-psicologica, sua disciplina di studi. Al termine ha chiesto conferma della chiarezza delle sue argomentazioni.

In conclusione, è riportato l'esempio dell'intervista realizzata con Sara che all'inizio aveva detto che per un imprevisto avrebbe avuto solo una mezz'oretta di tempo a disposizione e

inizialmente guardava l'orologio; dopodiché man mano che entravamo nel vivo dell'intervista ha smesso di controllare l'ora e alla fine si è fermata per un'ora e un quarto. Una volta spento il registratore ha dichiarato che era stata per lei un importante momento di riflessione.

#### Uso del registratore

Prima di ogni intervista è stata chiesta l'autorizzazione a poter registrare l'interazione. Solo in un caso il permesso è stato negato e non si è ritenuto opportuno insistere sebbene la qualità dei dati ottenuta sia stata inevitabilmente differente. Come riassunto da Berry (2002, p. 682) è estremamente difficile riuscire a prendere una decisione ponderata rispetto al prossimo quesito da porre mentre si sta ascoltando, provando a interpretare il senso della risposta e, nello stesso tempo, prendendo appunti.

L'operatrice intervistata ha detto di sentirsi fortemente a disagio se registrata, dunque ho scelto di non farlo. A differenza di quanto scrive Mikecz (2012, p. 488), ovvero che nel suo caso gli intervistati non sembravano notare il registratore sul tavolo, nel corso delle altre interviste realizzate chi scrive ha notato una fase iniziale in cui la persona intervistata aveva spesso lo sguardo sul registratore e a volte parlava in modo impostato, poco naturale; di solito dopo qualche minuto quest'atteggiamento spariva e la conversazione diventava più naturale.

#### Trascrizione

Tutte le interviste semistrutturate tranne quella non registrata (di cui sono stati trascritti gli appunti) sono state trascritte integralmente. Anche per quel che riguarda le interviste non strutturate raccolte sul campo, sono state trascritte le note di campo. Tra parentesi quadra sono annotati alcuni aspetti salienti tra cui il tono, l'incertezza, le risate, la sovrapposizione nei turni di parola. Prima di ogni trascrizione è stata redatta una sorta di breve riassunto in cui, seguendo Cardano (2011, p.194), sono stati ricostruiti l'incipit e la fine dell'intervista, alla ricerca di un filo conduttore che aiutasse a richiamarla alla memoria e a classificarla. Si è presa nota, inoltre, di eventuali aspetti significativi relativi agli stati d'animo e a un eventuale maggiore o minore senso critico. Si tratta di un primo step di analisi dei dati raccolti.

### 6.6 Ricostruire la cultura organizzativa degli operatori sociali: le vignette

Le vignette utilizzate nella ricerca sociale sono definite dalla letteratura di riferimento (cfr., Finch, 1987; Hazel, 1995; Hugues e Huby, 2002; Barberis, 2010;) come stimoli costruiti sotto

forma di brevi e realistiche descrizioni o rappresentazioni con precisi riferimenti a situazioni che possono accadere ai rispondenti nel corso della loro vita professionale, e sulle quali si è chiamati a simulare un processo decisionale.

*«A technique used in structured and depth interviews as well as focus groups, providing sketches of fictional (or fictionalized) scenarios. The respondent is then invited to imagine, drawing on his or her own experience, how the central character in the scenario will behave. Vignettes thus collect situated data on group values, group beliefs and group norms of behaviour»* (Bloor e Wood, 2006, p. 183).

Solitamente alla somministrazione segue una serie di domande volte ad approfondire le reazioni degli intervistati. Si tratta di una tecnica molto utile per indagare attitudini, percezioni, credenze, norme, pratiche e valori (Barter e Renold, 2000). Sfortunatamente in Italia è uno strumento poco utilizzato e i riferimenti bibliografici riguardanti il contesto italiano sono quasi del tutto assenti. Tra gli studi che si sono avvalsi delle vignette il principale riferimento è al lavoro di Marradi (2005) che nel suo lavoro *“Raccontar storie: un nuovo metodo per indagare i valori”* utilizza il termine “storie” e racconta di essere venuto a conoscenza dell'utilizzo della tecnica delle vignette in ambito anglosassone da un suo collega. Seppure non siano state molto utilizzate nelle indagini sull'implementazione, quando ciò è avvenuto la ricerca ne è stata arricchita (Saruis, 2015, p. 117). Tra i lavori recenti che hanno sperimentato l'uso delle vignette nell'ambito del sistema di protezione sociale troviamo: Kazepov (2010), Barberis (2010) e Saruis (2015).

In accordo con la letteratura, si tratta di una tecnica che funziona bene nei disegni della ricerca di tipo qualitativo se combinata con interviste in profondità e focus group mentre in ambito quantitativo è utilizzata in combinazione con la survey (Alves e Rossi, 1978; Finch, 1989; Corser e Furnell, 1992; Atzmüller e Steiner, 2010). Al rispondente è chiesto di immaginare come il protagonista della vignetta si comporterà. Nelle survey i partecipanti devono scegliere tra una serie di possibili risposte chiuse mentre quando sono utilizzate in abbinamento a interviste in profondità e focus, le vignette agiscono come stimoli per ampliare la discussione (Jenkins et al., 2010).

La scelta della tecnica delle vignette

La scelta di utilizzare le vignette è stata motivata dalla volontà di rafforzare il disegno della ricerca. Nel caso oggetto di studio è stata estremamente proficua per far emergere – oltre ai giudizi, valori, attitudini, percezioni degli attori - il dato per scontato, la routine lavorativa dei soggetti coinvolti. Si tratta di una tecnica che ha presentato altri vantaggi per l'indagine: la possibilità di approfondire temi delicati proteggendo i partecipanti da eventuali dilemmi etici. I rispondenti sono stati chiamati a commentare e a reagire di fronte a uno scenario ipotetico, con personaggi fittizi. Ha offerto dunque il vantaggio di permettere di discutere di determinati argomenti senza necessariamente dover nominare i propri utenti o colleghi, rispettandone quindi la privacy, e di non dover parlare di sé in prima persona per coloro che non volevano esporsi (Finch, 1987). I protagonisti sono dei personaggi inventati. Ovviamente chi ha preso parte allo studio e ha risposto l'ha fatto basandosi sulle proprie esperienze e questo è un punto di forza della tecnica che consente di richiamare il proprio bagaglio di vissuti e di capacità. Tale strumento ha consentito, inoltre, di evidenziare le differenze esistenti nelle organizzazioni tra il piano formale e quello informale, insieme al grado di flessibilità nell'applicazione delle regole. L'utilizzo delle vignette ha avuto l'ulteriore vantaggio di permettere di indagare argomenti sensibili provocando meno stress e difficoltà ai partecipanti. A questo si è sommata l'opportunità di esplorare le azioni, i comportamenti, all'interno dei contesti in cui sono inseriti e all'interno dei quali acquisiscono senso e significati. Dovendo approfondire concetti astratti quali la discrezionalità professionale nelle azioni quotidiane, è stato uno strumento prezioso per riuscire a condurre il colloquio a un livello di astrazione più familiare per i partecipanti, più vicino alla loro esperienza pratica (Finch, 1987; Wilks, 2004). I partecipanti si sono trovati nella condizione di confrontarsi con situazioni dilemmatiche che sono abituati ad affrontare nella loro quotidianità professionale.

Dal punto di vista metodologico, ha presentato anche il vantaggio di consentire la comparazione tra le risposte dei partecipanti.

#### La costruzione delle vignette

I valori giocano un ruolo importante nella costruzione delle identità professionali dei social workers ma non è facile farli emergere. Gli interrogativi sulla natura del rapporto tra valori e azioni sono al centro dello studio dell'etica del lavoro sociale (Wilks, 2004, p.78-79). Le affermazioni sui valori possono basarsi su nozioni astratte o ideali, ma allo stesso tempo portano necessariamente con sé implicazioni sui modi in cui gli individui agiscono (Hugman e Smith, 1995, p. 2). Le ricerche sistematiche su questi aspetti non abbondano come afferma

Wilks (2004, p. 80) «*Descriptive accounts of social work values have been largely non-research-based. There have been few empirical investigations of moral decision-making by social workers*». La ricerca volta all'approfondimento dell'etica e dei valori dei lavoratori del sociale è insufficiente (Clark, 2000). Negli studi in cui si è tentato di indagare tale aspetto, lo strumento di ricerca principale è stata la tecnica delle vignette (Wilks, 2004, p. 80). In accordo con i suggerimenti della letteratura di riferimento e in occasione della partecipazione a un corso intensivo sull'utilizzo di tale tecnica, chi scrive ha creato le vignette. Si è ritenuto fosse meglio non utilizzare o modificare qualche vignetta già esistente bensì creare uno strumento ad hoc per il presente caso studio. È stato fatto, dunque, riferimento all'osservazione partecipante condotta e alla pregressa esperienza in qualità di social worker per immaginare tipiche situazioni dilemmatiche, descrivendo momenti come quello in cui gli operatori devono recarsi al cancello per comunicare agli utenti la disponibilità o meno di posti letto per la notte. Si è prestata cura all'aggiunta di dettagli, come l'abitudine di portare il tè alle persone che attendono fuori, che appartengono alla quotidianità dei rispondenti. La simulazione di situazioni tipiche aiuta l'intervistato a immedesimarsi e a esplicitare le motivazioni delle azioni dei personaggi tratteggiati nel racconto. Devono essere scenari verosimili, vicini all'esperienza dei rispondenti (Hugues e Huby, 2004, p. 40). «*Plausibility is a crucial factor in constructing vignettes. Scenarios that are viewed by participants as highly plausible are more likely to produce rich data on how actors interpret lived-experiences than those which invite astonishment, incredulity or disbelief*» (Jenkins et al., 2010, p. 186). A questo scopo, seguendo la letteratura di riferimento (Finch, 1989; Hugues, 1998; Schoenberg e Ravdal, 2000), bisogna evitare racconti dai tratti insoliti per favorire al massimo l'immedesimazione. In caso contrario, si corre il rischio che i partecipanti contestino quanto stanno leggendo.

Le domande che seguono la breve storia permettono di mettere distanza tra sé e i personaggi: gli interrogativi riguardano le azioni dei protagonisti dello scenario, non il rispondente o i suoi colleghi. L'orientamento delle vignette, «*perspectives of vignettes*» (Hugues e Huby, 2004, p. 43) o «*acts of orientation in vignette interviewing*» (Jenkins et al., 2010) è un aspetto di primaria importanza. Come scrivono gli autori i punti di vista dal quale si invitano gli attori a rispondere possono essere molteplici e dipendono dalle domande di ricerca, dal contesto, dalle caratteristiche dei rispondenti (Hugues e Huby, 2004, p.43). Allo stesso tempo una domanda aperta come la prima consente di “rompere il ghiaccio” e di ascoltare cosa sceglie di raccontare chi risponde, i termini che usa, quali particolari hanno colpito maggiormente la sua attenzione. Il fatto che l'operatrice non abbia visto direttamente l'utente bere all'interno

della struttura consente di interpretare il regolamento; l'utente descritto in quei termini e come relativamente da poco all'interno del circuito può suggerire determinati approcci invece di altri; il fatto che ci sia un suo collega in ufficio, e che sia un uomo, non è stata una scelta casuale e permette di discutere con i rispondenti dei temi di interesse per la ricerca.

Le vignette costruite sono state testate da ex operatori al fine di sperimentarne la verosimiglianza e l'efficacia; rappresentano situazioni dilemmatiche che vogliono suscitare riflessioni in merito ai fattori e vincoli che influenzano le decisioni degli operatori, e vogliono stimolare la riflessione sulle differenze di genere.

Le vignette utilizzate sono consultabili tra gli allegati.

La somministrazione delle vignette

In occasione delle interviste semistrutturate sono state proposte a ciascun operatore intervistato due vignette sotto forma di breve testo in cui è rappresentata una tipica situazione dilemmatica che può capitare in una serata lavorativa e una sotto forma di disegno in cui è illustrata una riunione d'équipe. Lo scopo è stato lo stimolo di riflessioni riguardo giudizi, credenze, attitudini, valori dei partecipanti. Le vignette venivano mostrate nella seconda parte dell'intervista. Il valore aggiunto è consistito nell'opportunità di affrontare temi che nell'intervista sarebbero rimasti a un livello astratto e dunque non avrebbero permesso di ottenere tali dati. Dal punto di vista pratico, le vignette sono state stampate e consegnate agli intervistati che le leggevano e le commentavano. Non sono mai state registrate reazioni di stupore rispetto agli scenari costruiti, bensì di conferma della frequenza con cui i lavoratori del sociale si trovano a confrontarsi con simili dilemmi. Sara, una delle intervistate, ha commentato così la lettura della prima vignetta:

*«Ah, ok, questa è una situazione [sorridente] che succede spesso, eeh... soprattutto delle persone che rifiutano i posti».*

Filippo, invece, ha reagito così quando ha letto la seconda:

*«Nella vignetta, cioè, nel secondo episodio il, questo è, cioè, frequentissimo [sorridente] e... non c'è... c'è poco, c'è poco da fare».*



In conclusione, in accordo con Wilks (2004, p. 85), probabilmente il modo migliore per studiare i dilemmi etici nel lavoro sociale è l'osservazione diretta, ma visto che non sempre è possibile, e visto che la presenza del ricercatore può alterare il comportamento degli attori, la triangolazione di differenti tecniche è consigliata per rafforzare il disegno della ricerca. Le vignette, sotto questo punto di vista, costituiscono uno strumento estremamente valido.

## 6.7 Conclusioni

La ricerca di tipo qualitativo, al di là di quali siano le tecniche di indagine prescelte, si caratterizza per la priorità dell'oggetto (o del soggetto) sul metodo (Blumer, 1969; Goffman, 1989). I fenomeni sociali vengono rappresentati come *«processuali e contingenti»* (Cardano, 2011, p. 17). Un'impostazione di questo tipo richiede grande flessibilità da parte del ricercatore; in questo caso ne ha richiesta da parte della ricercatrice in ognuna delle fasi della ricerca descritte, dal disegno fino all'analisi dei dati. Può sembrare scontato ribadirlo in occasione della scrittura ma *«non sono mai le persone coinvolte nella ricerca a dover adattare il proprio comportamento al metodo impiegato per rilevarlo»* (Cardano, 2011, p. 19). Tenere realmente a mente quest'affermazione vuol dire, per il ricercatore, accettare di stare in situazioni che spesso destano incertezza rispetto a quel che accadrà o alle tempistiche con cui accadrà. La delicata questione dell'accesso al campo, l'attesa che può precederla, spesso dipende da altri e può non essere facile accettare di non avere tutto sotto controllo o di non poter decidere dove, come e quando agire. È un tipo di apprendimento anche questo, ed è parte integrante della ricerca. Gli aspetti sopra menzionati richiedono: flessibilità per adattarsi alle diverse esigenze, rispetto dei soggetti che prendono parte allo studio, empatia per i loro stati d'animo, per quel che può suscitare in loro la presenza del ricercatore, per via degli stimoli a cui vengono sottoposti. In quanto parte della ricerca, tali aspetti devono trovare collocazione nella scrittura sia per una ricostruzione fedele di quel che è stato il processo di raccolta dati, sia perché può essere utile alla comunità scientifica conoscere gli imprevisti, gli ostacoli, i fenomeni di *«serendipity»* (Merton e Barber, 2011) occorsi.

La flessibilità è un aspetto presente anche in fase di scrittura: gli stralci di interviste analizzate spesso ci consegnano dati rispetto a un determinato tema, ma anche rispetto ad altri. La separazione non è così netta e solitamente avviene esclusivamente a fini analitici. I registri linguistici possono cambiare e, come in questo caso, la ricercatrice può ritenere utile riportare delle citazioni che aiutino il lettore a entrare meglio nel contesto; inserendole ad esempio in parti in cui l'utilizzo delle citazioni potrebbe essere ritenuto poco ortodosso. La

scelta è dovuta alla volontà di fornire una fotografia nitida e descrizioni il più possibile «dense» (Geertz, 1973).

Seguendo il lavoro di Cardano (2011, p. 38), il disegno della ricerca e l'argomentazione soggiacente crescono insieme alla ricerca, lungo tutte le sue fasi, potendo contare su una sequela di aggiustamenti resi possibili proprio dalla peculiare flessibilità della ricerca qualitativa. In virtù di questi aggiustamenti gli interrogativi, la documentazione empirica e le risposte ai quesiti iniziali si legano e rafforzano, rendendo il dialogo tra «dati e idee» (Becker, 2007) sempre più proficuo.

In conclusione, una precisazione su due scelte stilistiche: negli stralci di intervista in cui sono riportate domande e risposte ho scelto di indicare il nome di chi scrive, invece della denominazione “ricercatrice” per uniformità con gli intervistati di cui riporto il nome, pur se fittizio. La seconda riguarda la scelta di far precedere alle varie espressioni con cui è possibile indicare chi è senza dimora, la parola “persona” al fine di sottolineare che l'essere senz'altro è solo una delle caratteristiche degli individui evitando che diventi la loro identità *tout court*, ed evitandone dunque la reificazione (Lukács, 1923; Honneth, 2007).

### 3- III PARTE: I RISULTATI DELLA RICERCA

## Capitolo 7 Discrezionalità rispetto a quale mandato? Insufficienza di risorse, contraddizioni e prassi istituzionalizzate

Dopo aver ricostruito il quadro teorico utile a orientarsi nel presente elaborato, descritto il caso studio e la metodologia di indagine, la terza parte è dedicata ai risultati della ricerca. Nei capitoli che compongono questa parte saranno presentate e discusse alcune risposte alle domande conoscitive, le quali possono essere brevemente così sintetizzate: cosa produce discrezionalità? Come viene esercitata? Quali sono le conseguenze della discrezionalità professionale sulle vite delle persone senza dimora? Gli esiti del lavoro sul campo, l'analisi dei dati, la triangolazione delle tecniche utilizzate e il costante confronto con la letteratura di riferimento consentono di fornire risposte e di proporre degli elementi di riflessione rispetto al funzionamento delle organizzazioni, delle dinamiche che avvengono al loro interno. I capitoli che formano la terza parte, riprendendo gli interrogativi della ricerca, avranno, dunque, come tema rispettivamente: una lettura critica del mandato del sistema di accoglienza e la ricostruzione delle pratiche discrezionali agite dai social workers; un'analisi dell'agency e delle ambivalenze insite nel ruolo degli street-level bureaucrats; una lettura dell'homelessness in quanto fatto sociale, la sua produzione e riproduzione nelle interazioni quotidiane, nel discorso pubblico e negli spazi dei servizi di accoglienza.

Da un punto di vista epistemologico, non si tratta semplicemente di descrivere le interazioni sul livello dell'implementazione, bensì di analizzarle secondo i significati attribuiti dai diversi attori coinvolti e, soprattutto, metterle in relazione a schemi interpretativi e strutture sociali al fine di riuscire a costruire un'analisi sociologica del funzionamento dell'organizzazione oggetto di interesse. Ragionare in termini sociologici ha significato infatti, leggere congiuntamente le norme, le traiettorie di vita e lavorative dei frontline workers, e le differenti pratiche che ne derivano.

### 7.1 Il diritto all'accesso non è garantito (non solo) a causa dell'insufficienza di risorse

A livello generale i dati mostrano come il diritto ad accedere ai servizi del circuito di accoglienza torinese non sia solamente subordinato alla prova dei mezzi (*means-test*) dei potenziali beneficiari, bensì alla disponibilità di risorse del sistema. Tali risorse possono essere: economiche, temporali, di personale impiegato. Di seguito un esempio di come

l'insufficienza di personale impiegato ricada sui potenziali beneficiari creando loro notevoli disagi.

Durante il periodo di osservazione allo sportello informativo gestito dal SAD - ovvero il primo "filtro" per poter successivamente accedere, se in possesso dei requisiti, all'accoglienza al fine di ottenere la presa in carico - i tempi di attesa per incontrare educatori e assistenti sociali e discutere dell'eventuale presa in carico si attestavano sui tre mesi.

Riporto alcuni stralci dalle mie note di campo:

13 marzo 2018

*Lo sportello è organizzato due volte la settimana dalle 9 alle 12 nei locali comunali di via Bruino; sono presenti costantemente due operatori; altri frontline workers gravitano a seconda del momento e se ci sono persone seguite da loro. Non è necessario avere l'appuntamento per poter chiedere informazioni. Si possono prendere degli appuntamenti per essere ricevuti singolarmente da un assistente sociale ma attualmente (13 marzo) la prima data utile è nel mese di giugno. C'è molta confusione e tanti aspettano fuori dalla sala il loro turno. Ogni volta che qualcuno finisce di chiedere quel che ha bisogno di sapere, uno dei due operatori esce e chiama il prossimo. Le persone che attendono sono al momento 12.*

Di seguito la trascrizione di due interazioni: nella prima viene esemplificata la funzione di "filtro" dello sportello, con un signore a cui viene comunicato che non potrà accedere al colloquio finalizzato alla presa in carico finché non risulterà in possesso di una residenza riconosciuta; nella seconda, la protagonista è una persona che, pur avendo i requisiti per l'accesso oltre che importanti problematiche di salute, vedrà posticipata la possibilità di un appuntamento al mese di giugno.

Ernesto<sup>47</sup>: «Buongiorno, posso prendere appuntamento?»

Emanuele: «Facciamo la trafila, mi mostri un documento»

Ernesto: «Ok [glielo mostra]»

Elisa: «C'è una vecchia cartella aperta, lei è stato seguito dalla Circoscrizione IV»

Emanuele: «Li abbiamo 3 anni di residenza?»

---

<sup>47</sup> Ernesto è il nome fittizio utilizzato per indicare l'utente dello sportello; Emanuele ed Elisa sono i due nomi con cui si è scelto di indicare gli operatori allo sportello.

Ernesto: «Mmmm... In via Casa Comunale<sup>48</sup>»

Emanuele: «A Torino, controlliamo. Quando siamo nati?»

Elisa: «Eh no, lei non ha la residenza non può fare domanda di casa popolare»

Ernesto: «Come no?»

Emanuele: «Faccio una cosa antipatica, faccio il burocrate con il paraocchi. Spenderebbe 16 euro per niente, è inutile. Se sei irreperibile devi pagare [per non esserlo più] prima erano 46 euro ora sono 120. La Giunta Bresso durante l'ultima seduta, non i leghisti, ha passato il periodo di residenza richiesto per far domanda da 2 a 3 anni».

A seguire il secondo estratto in cui viene comunicato all'utente che il primo posto disponibile per un appuntamento finalizzato alla presa in carico è dopo tre mesi:

Emanuele<sup>49</sup>: «Buongiorno, gentilmente un documento»

Marisa [accompagnatrice]: «Il signore aveva un appuntamento il 23 gennaio ma non è potuto venire perché ha avuto un'ischemia»

Emanuele: «Ok un attimo solo una cosa... [controlla al pc, poi alza lo sguardo e si rivolge alla donna che accompagna l'uomo che deve rivolgersi allo sportello] lei chi è scusi?»

Marisa: «Io sono...»

Alfonso: «Lei mi accompagna perché...»

Marisa: «Non riesce a camminare. Non abbiamo legami di parentela»

Emanuele: «[rivolgendosi a Marisa, l'accompagnatrice] Lui doveva venire all'accoglienza lunedì e non è venuto [con tono da ramanzina]»

Marisa: «Eh ma perché... [sovrapposizione]»

Emanuele: «...È stato ricoverato d'urgenza. Le hanno rilasciato qualche foglio? Le hanno dato l'invalidità?»

Marisa: «Lui sta chiedendo di essere seguito dall'assistente sociale, è uscito da qualche giorno»

---

<sup>48</sup> Si tratta della residenza fittizia, cfr. par. 3.2.

<sup>49</sup> Emanuele è il nome con cui è indicato l'operatore mentre Alfonso è il potenziale beneficiario e Marisa la signora che lo accompagna.

Emanuele: *«Il problema è che in questo momento possiamo solo fare una cosa: rifsare un altro appuntamento e andiamo a giugno. Non possiamo fare diversamente...perché se lei ci avisava veniva qui»*

Alfonso: *«Non potevo»*

Emanuele: *«Scusi quanto ha fatto di ricovero?»*

Alfonso: *«Sono due mesi, ho subito degli interventi, ho tutta la documentazione».*

Nel corso dell'intervista realizzata con Paola, la responsabile dell'accoglienza gestita dal SAD, mi racconta che le cause del malfunzionamento del servizio sono dovute all'insufficienza di personale.

Daniela: *«Come viene gestita l'accoglienza?»*

Paola: *«Attualmente l'accoglienza si fa ogni, il martedì, ogni 15 giorni. Siamo, eh, ruotiamo su 4/5 tecnici in questo momento. Quindi siamo, eh, una, due...quattro assistenti sociali e un'educatrice. Facciamo i turni. Ehm, allora, l'accoglienza si fa su appuntamento. Normalmente ci sono 6, eh, riceviamo 6 persone e facciamo l'accoglienza in turni da due, quindi due operatori ricevono 6 persone. Nel periodo marzo-aprile-maggio abbiamo intensificato un po' l'accoglienza perché c'era una lista di attesa un po' lunga e quindi abbiamo fatto, per questi tre mesi, compreso ancora maggio lo faremo, abbiamo fatto, sempre con la stessa cadenza, quindi quindicinale, però, anziché vedere 6 persone, ne riceviamo 9 e facciamo l'accoglienza in 3. Facendo così, infatti, siamo riusciti, ehm, riusciamo, adesso proprio in questo momento, riusciamo a dare appuntamento già per la prossima accoglienza, quindi, diciamo che una persona che si presenta, che ne so, allo sportello di venerdì potrebbe già avere la possibilità di essere ricevuto tra due settimane».*

Daniela: *«Ok, chi si presenta allo sportello, intendi quello informativo?»*

Paola: *«Sì oppure che, attraverso il dormitorio, chiede di venire all'accoglienza»*

Daniela: *«Ok dunque le tempistiche sono cambiate perché, quando ho fatto osservazione io, che però era l'anno scorso, in inverno, eh, si andava a mesi di distanza»*

Paola: *«Sì, perché c'era una persona sola che faceva l'accoglienza e quindi, perché eravamo, eravamo rimasti in pochi. Io, in quel periodo ero via e poi, quando sono ritornata, nel frattempo sono arrivati anche nuovi colleghi e quindi abbiamo rivisto*

*anche tutta l'accoglienza per cui io adesso, ti dico, ci sono già, ci sono ancora degli appuntamenti disponibili per la prossima accoglienza».*

Daniela: *«Ottimo. Quindi lavorate anche voi più tranquilli, immagino».*

Paola: *«Eh, certo! Ma più che altro perché almeno, quando arrivano le persone non-non, cioè, dire anche “Ti riceviamo tra 4 mesi” ad una persona che è in mezzo ad una strada, mmb, insomma, non è proprio il massimo. Invece così, certo, anche le persone, ovviamente, sono anche più tranquille sapendo di essere ricevute nel giro di, non so, 15 giorni, massimo un mese, no?»*

L'insufficienza di risorse, in questo caso di personale disponibile, ricade sui potenziali beneficiari dei servizi.

In altri casi, le restrizioni all'accesso ai servizi di accoglienza notturna che, come scritto in precedenza, soprattutto in passato, venivano definiti a bassa soglia per enfatizzare la presunta possibilità di accesso diretto sono stabilite in base alla provenienza degli individui homeless o in base al loro status legal-giuridico. Fin dal 2002, in un contesto sociale differente da quello odierno, le possibilità di accesso ai servizi di accoglienza notturna per le donne straniere e per quelle italiane erano differenti, come evidenziato dall'analisi documentale. Nel capitolato d'appalto, la sezione relativa alle caratteristiche del servizio è suddivisa in due trafiletti distinti: uno per le donne italiane in cui si legge: *«Alla Casa di Ospitalità Notturna si accede direttamente. [...] La permanenza nella struttura è garantita per un mese alle residenti in Torino e per sette notti alle non residenti»* e uno per le donne straniere in cui è scritto: *«Alla casa di accoglienza si accede dietro segnalazione dell'Ufficio Stranieri della Città di Torino. È un servizio di accoglienza per quelle donne straniere regolarmente soggiornanti in Italia con carta o permesso di soggiorno rilasciato dalla questura di Torino per motivi diversi dal turismo. La permanenza nella struttura è garantita per una volta sola e per un massimo di sei mesi non rinnovabili. Le ammissioni e le dimissioni dalla Casa sono normate dall'Ufficio Stranieri e dal Regolamento interno della Casa di ospitalità».*

Nei dormitori pubblici, inoltre, coloro che non hanno i documenti in regola non possono essere accolti mentre coloro che provengono da un paese dell'Unione Europea possono essere ospitati per un periodo di tre mesi al massimo, dal momento dell'iscrizione in lista d'attesa. Dopodiché non possono più usufruire di tale tipologia di servizi. La restrizione per le persone provenienti da paesi comunitari è stata introdotta nel 2008, come effetto dell'ingresso di Romania e Bulgaria nell'Unione Europea. A quell'epoca, il numero di persone, in particolare rumene, che chiedeva di iscriversi nei servizi di accoglienza era



aumentato sensibilmente e il Servizio Adulti in Difficoltà (SAD) - recependo il Decreto Legislativo 30/2007<sup>50</sup> che disciplinava la possibilità *«dei cittadini comunitari di circolare e soggiornare liberamente nei territori degli Stati membri»* - aveva inviato a tutte le Case di Ospitalità Notturna (CON) le mutate disposizioni in materia di accoglienza. Il Decreto prevedeva la possibilità per i cittadini comunitari di soggiornare in Italia per un periodo superiore ai tre mesi soltanto se in condizioni lavorative di regolare impiego o se iscritti a un corso di studio o formazione professionale o, ancora, se in possesso di risorse economiche sufficienti *«per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione sanitaria»*. Come scrive Porcellana (2016, p. 83), ai tempi *«La reazione degli operatori era stata immediata»*. Avevano fatto circolare via mail un documento in risposta in cui rifiutavano la richiesta del SAD e citavano alcune sentenze della Corte Europea. Porcellana (2016, p. 83) riporta uno stralcio del documento in cui era scritto *«[la Corte Europea] più volte ha stabilito che a un cittadino comunitario che abbia ottenuto la residenza legale non possa essere negato l'accesso a forme di assistenza o integrazione al reddito e il semplice ricorso a tali prestazioni non costituisce di per sé un onere eccessivo per lo Stato rilevante ai fini dell'allontanamento»*. L'antropologa riporta, inoltre, sia una reazione di un operatore sia una dichiarazione di un funzionario del SAD. Il social worker aveva dichiarato, trovando ampio consenso tra i colleghi, la sua ripugnanza nel diventare *«uno strumento di controllo sociale, dovere seguire logiche secondo cui la bassa soglia vede stravolti gli obiettivi in cui crede rischiando di non poter più lavorare con chi di fatto si ritrova oltre il margine, costituendo di fatto una frontiera per alcuni»*. Il tecnico del SAD, dal canto suo, - scrive Porcellana (2016) - aveva usato l'espressione *«lacerazione interna»* a proposito della situazione di tensione ulteriore che si era venuta a creare in un momento in cui la conflittualità tra amministrazione locale e quella che all'epoca era l'unica cooperativa che gestiva i servizi di accoglienza notturna pubblici (Porcellana, 2016, p. 84). L'autrice descrive il compromesso che si era trovato allora: andare in deroga e consentire una maggiore permanenza a coloro che apparivano in condizioni più problematiche, ovvero *«lasciando alla discrezionalità degli operatori la risposta»* (Porcellana, 2016, p. 84). A un decennio di distanza, la situazione dal punto di vista dell'approccio alla questione risulta immutata. Quel che appare diverso in un certo senso è la minore tematizzazione da parte dei social workers, del fatto di trovarsi nella condizione di operare una discriminazione tra i potenziali beneficiari, esclusivamente in base alla loro provenienza.

---

<sup>50</sup>[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2007-03-27&atto.codiceRedazionale=007G0033&elenco30giorni=false](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2007-03-27&atto.codiceRedazionale=007G0033&elenco30giorni=false).

Alcuni operatori però si interrogano criticamente a riguardo. Federico, social worker con una significativa anzianità di servizio, affronta la questione nel corso dell'intervista realizzata insieme:

*«A me piacerebbe che si mettesse l'accento più su questioni critiche che invece non, sembrano quasi...che siano dei tabù, no? Cioè, cose di cui non si può parlare o che comunque vengono viste come, boh, cioè, "Che cazzo stai dicendo?", no? "Queste sono cose inaffrontabili"! Perché troppo grandi piuttosto che come scoperchiare, cioè, delle cose che non... che è meglio non toccare perché vai a... comunque a, insomma, cioè ti-ti esponi troppo, mh, non so... parlo, faccio degli esempi concreti, parlo dei comun-, della situazione dei comunitari a Torino, no? Cioè, è vergognoso che non si dica niente su questa cosa qua. Che comunque noi operatori sociali non-non abbiamo costruito nessuna possibilità di dire qualcosa rispetto a questa roba che, che è un delitto razziale praticamente».*

L'operatore discute la problematica insieme al tema dell'impossibilità di accogliere i cosiddetti clandestini e, in risposta alla mia obiezione che trattandosi di servizi pubblici, questo possa complicare la situazione, Federico risponde:

*«Però il Comune, comunque, lavora con del volontariato, la Croce Rossa, eccetera eccetera, boh, potrebbe immaginarsi... potrebbe immaginare comunque, come apre la Pellerina nell'Emergenza Freddo dove i documenti non vengono richiesti [...] Come al Massaua [struttura di emergenza] non viene richiesto un documento, a questo punto fai qualcosa che sia, tra virgolette, strutturale e che si dedichi a quella fascia lì, che diventa sempre più grande con il Decreto Sicurezza [...] Ci vorrebbero servizi di-di frontiera, in questo momento, che dovrebbero avere degli strumenti tali da poter lavorare liberamente con queste persone e soprattutto delle strutture dove potrebbero essere accolte, ecco».*

Ilaria, ex operatrice, solleva la problematica da un'altra angolatura, quella di chi lavora nelle Unità di Strada e racconta le difficoltà, i dilemmi, le contraddizioni a cui si sentiva sottoposta.

*«A parte stranieri irregolari, ma anche la questione dei comunitari, cioè... Delle regole allucinanti! Non lo so, ma io credo che un servizio così di bassa soglia, nel senso, cioè, debba essere il più inclusivo possibile, come fai ad andare in strada a spiegare alla, cioè, già solo spiegare che prima devi andare lì, poi devi lasciare il tuo numero da quella parte, poi devi prendere il pullman e andare dall'altra parte della città a metterti in lista e aspettare, poi fare? Cioè, non mi sembra un posto particolarmente accogliente. Ecco, forse c'era questa tensione qua, fra la-la la.. mmh, una faccia accogliente del posto, perché comunque c'era sicuramente, no? Cioè, comunque è un dormitorio, accoglie gratuitamente le persone, cioè, è per quello che, cioè nasce per raccogliere, no? Però, dall'altra, tutto questo irrigidire per accogliere il meno possibile. E quindi questa tensione qua».*

Federico dal canto suo prosegue mettendo a tema quella che possiamo definire la “stagionalità del mandato” dei servizi di accoglienza.

*«Secondo me, ci sta il fatto che-comunque in qualche modo l'amministrazione se ne prende carico di queste persone perché lo fa nel periodo dell'Emergenza Freddo con strutture di merda come la Pellerina, Piazza D'Armi... ci vorrebbe un pezzettino in più...».*

Il mandato ha in effetti una sua stagionalità: si tratta di un elemento che lo rende ambiguo. Nel periodo invernale, a cui ci si riferisce con l'espressione emblematica di “Emergenza Freddo”, i servizi sono chiamati ad accogliere persone che durante il resto dell'anno non accolgono; questo affinché non si trovino in pericolo di vita a causa delle avverse condizioni climatiche. In inverno vengono effettivamente predisposti dei servizi, solitamente dei container gestiti dalla Croce Rossa, in parchi della città, in cui chiunque viene accolto, pur se sprovvisto di documenti. Le stesse persone non possono essere accolte al di là del periodo invernale sia perché il numero dei posti disponibili nel corso dell'anno è inferiore, sia a causa delle restrizioni all'accesso sopra menzionate. Questo crea inevitabilmente confusione, rabbia e frustrazione nei potenziali beneficiari e altrettanta frustrazione e difficoltà agli operatori che devono spiegare alle persone come mai possono essere ospitate in un periodo mentre per il resto dell'anno non è consentito loro di rivolgersi all'assistenza. In accordo con Tosi (1984),

è possibile evidenziare come il processo amministrativo finisca per definire in qualche modo, almeno parzialmente, anche la propria domanda.

Altre volte ancora, le persone non vengono accolte perché non riescono a rispettare le regole e questo può creare conflittualità con gli altri ospiti della struttura nel caso dei dormitori, oppure tra l'assistente sociale o l'educatore responsabile della presa in carico e la persona senza dimora. Agli operatori spetta, dunque, il compito di stabilire la soglia di tolleranza nei confronti di atteggiamenti difficili o di comportamenti dettati dalle condizioni di salute degli utenti. Con le parole di Stefano, un social worker «L'operatore è uno che deve essere in grado di stabilire qual è il confine "giusto"». Stella, una coordinatrice, nel corso dell'intervista racconta di un episodio che l'ha messa particolarmente in difficoltà:

*«Questo perché è una delle-delle robe più recenti che mi è capitata e che c'ho ancora in testa, devo dire, poi, vabbè, mille, mille, di situazioni anche difficili, cioè, mi viene in mente un ospite che non aveva più nessuno strumento relazionale talmente era rovinato dall'alcool e dalla sua psichiatria non dichiarata e non curata che, ad un certo punto, ne abbiamo fatto, io, poi su questa roba qua mi rendo conto che è stata molto mia, però, sai, era proprio la roba del.. dai, proviamoci, dai, proviamoci, dai, proviamoci, però siamo arrivati ad un livello che il dormitorio era una miccia perennemente accesa perché questa persona non era tollerata da nessuno e il nostro volerla tenere a tutti i costi aveva messo in crisi tutto il resto della struttura».*

Allargando un po' le maglie del regolamento di un dormitorio, l'équipe aveva deciso di accogliere una persona con disturbi di salute importanti che avrebbe dovuto trovare una sistemazione più adatta alle sue esigenze altrove. Spesso nella quotidianità di chi lavora nel sociale l'attivazione dei servizi sanitari è un tema molto delicato: la collaborazione è sovente molto difficoltosa, i tempi sono lunghi e i posti in strutture sanitarie sono insufficienti a coprire la domanda di ricovero. Torna di nuovo il problema dell'insufficienza delle risorse. Nella realtà dei servizi capita non di rado, di trovarsi nella situazione dilemmatica di dover scegliere se garantire l'accesso, e la relativa tranquillità, della maggior parte delle persone ospitate in struttura o se spingere il confine dei comportamenti tollerati un po' più in là per permettere la permanenza anche a chi, avrebbe teoricamente diritto a un'altra sistemazione, ma può anche trovarsi per un periodo nella condizione di avere come alternativa il dormitorio o la strada.

Queste situazioni sono esempi del fatto che essere ritenuti in condizioni di bisogno da coloro che sono preposti alla valutazione dei requisiti non implica necessariamente né la presa in carico né l'automatico accesso al servizio né, più in generale, l'accesso all'intervento a contrasto della povertà e della grave emarginazione più adatto. Anche Saruis (2015, p. 71) nella sua comparazione tra alcuni servizi del sistema di welfare della città di Bologna e di Copenaghen sostiene che nel contesto bolognese le opportunità di accesso all'intervento per i potenziali beneficiari dipendono dalle risorse e da considerazioni che vanno, dunque, al di là dell'entità del bisogno. Nel mio contesto di studio ho cercato di esaminare, in aggiunta, i diversi tipi di risorse che se, insufficienti rispetto alla domanda, conducono a una situazione in cui i servizi e le opportunità di aiuto non sono realmente esigibili da coloro che ne avrebbero diritto.

Dall'analisi documentale si evince, inoltre, come il mandato si preoccupi maggiormente di richiedere agli operatori degli enti gestori dei servizi di accoglienza notturna di controllare che non vi siano utilizzi impropri rispetto al fatto di assicurare che tutti coloro che ne avrebbero diritto possano realmente usufruire degli aiuti. Nel Capitolato relativo agli anni 2016-2019 si legge:

*«La Casa non costituisce in alcun modo un servizio che sopperisce a temporanee difficoltà di natura abitativa o di sovraffollamento e non è pertanto assimilabile ad ostelli o a strutture alberghiere, ne è destinata ad accogliere persone con sufficienti abilità e capacità personali e reti familiari o amicali e che no necessitino di supporto professionale. In base al principio di appropriatezza, l'aggiudicatario è pertanto tenuto a garantire l'utilizzo appropriato della Casa, assicurandone l'accesso e la fruizione da parte dei cittadini che versano nelle condizioni sopra descritte. L'aggiudicatario deve verificare costantemente tale appropriatezza e segnalare utilizzi inappropriati [...] ed evitare che fruiscono della Casa coloro che dispongano di entrate proprie e/o hanno sufficienti abilità personali e/o dispongono di risorse proprie poiché essi utilizzando impropriamente la Casa sottrarrebbero opportunità di accesso, fruizione, relazione, alle persone in gravi condizioni di marginalità cui invece la Casa è rivolta».*

La questione della presunta frode alle prestazioni sociali, o anche solamente del potenziale rischio di frode, così come del sospetto e della criminalizzazione nei confronti dei beneficiari del welfare è molto presente nel discorso pubblico non solo italiano (Cfr. Warin, 2012;

Kohler-Hausmann, 2007; Chunn e Gavigan, 2004). È pervasiva e arriva a essere messa nero su bianco anche nei documenti ufficiali che regolamentano servizi in cui difficilmente si riesce a immaginare una fila di persone che vorrebbero usufruirne se non davvero costrette da condizioni di grave emarginazione.

Se, come evidenziano i dati, l'accesso è subordinato alla disponibilità di risorse; specularmente si creano delle ambiguità per cui alcune categorie di persone che non dovrebbero trovarsi nel circuito di servizi per senza dimora, finiscono per entrare a farne parte. Un esempio è rappresentato dalle donne incinte: a fronte dell'assenza di servizi e strutture adatte all'accoglienza di donne in stato di gravidanza, o a causa dell'insufficienza di posti nelle strutture dedicate esistenti oppure, ancora, dei tempi di inserimento molto lunghi, le donne in stato di gravidanza finiscono per essere accolte nelle Case di Ospitalità Notturna (CON), spesso andando in deroga al regolamento che vieterebbe l'accesso per ragioni di sicurezza e tutela della donna incinta. Lo stralcio sottostante è tratto da un'intervista con Greta, un'operatrice:

Greta: *«Le donne in gravidanza, cerchiamo di non farle spostare»*

Daniela: *«Eh sì, anche perché già non dovrebbero...povere, essere nel dormitorio»*

Greta: *«In gravidanza possono stare fino al quinto mese. Ne abbiamo avute anche più avanti»*

Daniela: *«Se non ricordo male il dormitorio, quel contesto lavorativo, cioè se rimango incinta io, mentre ci sto lavorando, comunque viene considerato un lavoro in un contesto a rischio biologico, no?»*

Greta: *«Tu sei immediatamente in maternità, subito! La maternità scatta immediatamente. Lo è! Sei a rischio biologico... Sei a rischio tu perché potrebbe succederti qualsiasi cosa che uno ti spintoni nel corridoio, tu cadi per terra e ti succede un macello. I regolamenti stabiliti dal Comune prevedono per le ospiti che fino al quinto mese si possa stare, l'entità di rischio è calcolata meno... e poi, soprattutto, non ci sono alternative! Perché altrimenti le manderemmo tutte da altre parti. [...] Tu devi avvertire l'Ufficio Stranieri e dire "Qui ci sta una signora incinta", l'Ufficio Stranieri ti dice "Oddio! Non abbiamo più posti allo Sprar, è un casino! Ci stanno togliendo tutto, non sappiamo come fare!", e noi gli diciamo "Sì, però sopra il quinto mese non... non... è un disastro! Non può stare" Adesso ne ho una al settimo mese, ha una pancia che*

*l'altra sera l'ho fatta vedere all'infermiera perché ho detto "Io non vorrei che questa ci partorisce lì di notte!»*

Sempre sulle difficoltà legate a questa problematica, di seguito sono riportate le parole di Roberto:

*«Quando le ragazze sono incinte, questo è l'altro grandissimo tema che ci troviamo ad affrontare da un po' di tempo a questa parte [...] Ne abbiamo parlato molte volte [al Tavolo di Coordinamento Bassa Soglia] anche perché, anche lì, c'è la regola comunale per cui oltre il quinto mese tu non le puoi accogliere. Detto ciò, c'è stato un periodo dove avremo avuto non so quante, veramente, tra Pacini e Ghedini, almeno dieci ragazze incinte. [...] Quando una ragazza nigeriana è incinta, lo sfruttatore la porta in dormitorio. All'interno del dormitorio stesso, ci sono, a volte, si creano delle dinamiche molto complesse perché ci sono le ragazze nigeriane molto molto giovani, le ragazze sfruttate, e, invece, signore nigeriane che sono le maman delle stesse, quindi, molto spesso, noi dentro il dormitorio abbiamo anche le maman. Ipotizziamo di avere le maman perché poi è sempre tutto molto complesso. Una vittima di tratta non verrà mai a dirti che è una vittima di tratta, [sorride], neanche la maman verrà a raccontarti che è una maman».*

Questi episodi creano dilemmi e contraddizioni sul livello dell'implementazione poiché gli operatori si trovano a dover tutelare le donne in gravidanza se si presentano in struttura e quindi a cercare di fare in modo che ottengano il posto, a discapito di altre donne senza dimora ma, allo stesso tempo, quella non solo non è la soluzione adatta alle loro esigenze bensì può anche comportare anche dei rischi e non tutela il diritto alla salute.

Roberto prosegue riflettendo sulla natura, sul senso delle CON:

*«Il dormitorio nasce per le persone senza fissa dimora quindi persone che perdono la casa, hanno bisogno di un posto dove stare per poi, però, starci poco, insomma, transitare per poi risollevarsi da questo tipo di situazione. Il dormitorio, adesso, è diventato, invece, il luogo, un luogo di accoglienza in cui c'è dentro di tutto, cioè, la cosa, appunto, non è più "Non ho la casa, vado in dormitorio", cioè, adesso è: "Sono psichiatrico, vado in dormitorio" [sorride], "Sono tossicodipendente, vado in dormitorio", "Sono vittima di*

*tratta, vado in dormitorio”, cioè, mi sembra che il senso di questa accoglienza notturna sia proprio cambiato ormai negli anni, no? E sia passato dall'essere un luogo in cui le persone, che si trovavano in un momentaneo momento di difficoltà, transitavano, ma sia diventato, invece, proprio più un luogo di accoglienza a 360 gradi».*

Possiamo affermare che i servizi di accoglienza per individui senza dimora corrano il rischio concreto di diventare una sorta di calderone al cui interno si trovano persone con situazioni di vita anche molto differenti tra loro e, a un livello più generale, con le parole di Alquati (2001, p. 23) *«il settore terziario, che fornisce servizi riproduttivi, spesso è trattato come un settore pattumiera in cui si colloca tutto il resto».*

## 7.2 «La possibilità di accogliere è morta due anni fa». Contraddizioni sullo street-level

*«L'aggiudicatario è tenuto ad accogliere le persone che si presentano presso la Casa per richiedere informazioni e ospitalità attraverso procedure di gestione che riducano al minimo il disagio delle persone non hanno la certezza dell'assegnazione del posto e preservino lo standard più alto possibile delle prestazioni alberghiere offerte; a tal fine l'Aggiudicatario deve redigere una Carta del servizio contenente una semplice spiegazione (nelle lingue più diffuse) delle procedure di assegnazione del posto letto e della custodia dei bagagli e che espliciti le prestazioni e i beni offerti anche attraverso auspicabili partnership con risorse del privato e del volontariato relativamente all'igiene personale, al ristoro e a servizi aggiuntivi (spazio biblioteca, postazione internet...)).».*

Questo è quel che si legge nel documento<sup>51</sup> di venti pagine in cui sono riportate le specifiche tecniche dei lotti di servizi e che si accompagna al capitolato redatto nel 2016.

Nella quotidianità delle Case di Prima Accoglienza Notturna (CPA), un operatore con una significativa anzianità di servizio, al contrario, dichiara *«La possibilità di dormire in bassa soglia è morta due anni fa».* Alla richiesta di chiarimento, Francesco risponde che è stato inserito tra le procedure, uno sbarramento che limita la possibilità di presentarsi a chiedere un posto letto

---

<sup>51</sup>[http://bandi.comune.torino.it/sites/default/files/allegati/bandi/2016/11295/24\\_all.2\\_specifiche\\_tecniche\\_lotti1\\_3.pdf](http://bandi.comune.torino.it/sites/default/files/allegati/bandi/2016/11295/24_all.2_specifiche_tecniche_lotti1_3.pdf) consultato il 20 agosto 2019.



per le persone che sono iscritte nelle liste di attesa dei vari dormitori. Come descritto in precedenza, il regolamento delle CPA prevede per chi si trovi a doverne usufruire, l'obbligo di iscrizione in una lista di attesa. Dopodiché, quando il proprio nominativo arriva in cima a tale lista - ci vogliono dei mesi perché questo accada - si ottiene quello che in gergo viene chiamato il "posto fisso". La durata del posto fisso è in realtà molto breve: 30 giorni per coloro che hanno la residenza a Torino; 7 giorni per coloro che risiedono altrove. Tutt'altro che una sistemazione stabile e il fatto di chiamarlo "posto fisso" suona effettivamente come una nota stonata. In occasione della presentazione del report di servizio relativo all'anno 2018, gli operatori hanno rilevato che attualmente le persone iscritte ottengono il "posto fisso" una o due volte l'anno. Nell'intervallo di tempo che intercorre tra l'iscrizione e l'ottenimento del "posto fisso" le persone senza dimora - prima della nuova regola - potevano presentarsi all'apertura del dormitorio e alle 20.30 un operatore raccoglieva i nominativi di coloro che richiedevano posto per una notte; nel gergo dei servizi si chiama "uno su uno" (cfr. par. 5.3). Attualmente tale possibilità è riservata solo a coloro che occupano una posizione nella lista di attesa compresa entro un preciso intervallo. La ragione è che si presentavano troppe persone all'apertura dei dormitori e questo creava difficoltà di gestione.

*Francesco: «La committenza ha messo uno sbarramento. Siccome noi due/tre anni fa siamo arrivati, il record appartiene a Carla, con 62 uno su uno, io sono subito dopo con 58 per cui ti trovavi in emergenza freddo, in struttura con tipo 49 posti e 100 persone dentro. Come la risolvi quella roba lì? È vero che 100 persone dentro sono un rischio, a parte che non è mai successo niente finché erano così tanti, però giustamente diventa difficoltoso. Anche perché ne sistemi 15, gli altri devi per forza allontanarli. Qual è la soluzione individuata? Lo sbarramento. Di fatto si è individuata una soglia e chi si trova oltre tale soglia nella lista d'attesa non può neanche presentarsi».*

Questa decisione è stata molto dibattuta sia all'interno dei servizi sia con la committenza al Tavolo di Coordinamento bassa soglia; le posizioni degli operatori erano diverse: chi riteneva che un argine andasse messo e chi, all'opposto, sosteneva che così si snaturava completamente il senso dell'accoglienza notturna. L'esito di tali discussioni è stata una deroga per chi ha problematiche di salute importanti. Con le parole di Francesco: «*Possono arrivare quelli che sono oltre quella soglia solo se sono inseriti nei "codici", quindi quelli a rischio vita, è stata risolta così, dopo le varie proteste*». Altro esito è stata la possibilità accordata alle diverse Case di stabilire

la propria soglia. Dalle dichiarazioni di Francesco questa libertà di scelta rispetto alla soglia viene letta come un piccolo aggiustamento negoziato con la committenza rispetto alla possibilità di stabilire a chi offrire la possibilità, per quanto minima, di richiedere un posto letto in una struttura di accoglienza.

*Francesco: «Noi l'anno scorso eravamo a 60, quest'anno siamo riusciti ad avere 100, a Ghiacciaie 40 a Reiss 10. Dipende anche dalla struttura... Anche perché con l'ultimo sbarramento a 60 noi avevamo una lista di 250 persone. E se di 250 persone permetti ai primi 60, prima che entri nei 60 passano due mesi e mezzo. Quest'anno siamo attestati tra l'iscrizione e il posto assegnato sui tre mesi, l'anno scorso era cinque. Cinque mesi vuol dire che ti iscrivi e il posto lo prendi due volte l'anno, e gli altri dieci mesi stai in strada».*

La differenza tra quel che c'è scritto sui documenti ufficiali e quel che accade nella realtà dei servizi notturni in questo caso è abissale e compromette la possibilità di ottemperare al mandato di accoglienza in quanto a numeri significativi di persone che avrebbero diritto a usufruire delle Case è preclusa anche la possibilità di accesso.

Tra le contraddizioni inerenti al lavoro dei frontline workers, un altro esempio riguarda, questa volta, il lavoro delle Unità di Strada. Anche in questo caso il mandato sarebbe l'accoglienza, più precisamente il primo contatto, quello che in gergo viene chiamato "l'aggancio". La BOA Urbana Mobile ovvero un'équipe di operatori che a bordo di un furgone percorre ogni notte le vie della città allo scopo di monitorare le persone che si trovano in strada, fornire bevande e calde e coperte a tutti coloro che non vogliono, che non sono in grado o che non hanno la possibilità di recarsi presso i servizi e che, quindi, si ritrovano a dormire all'aperto. A proposito dei compiti della BOA, nei capitolati d'appalto si legge:

*«I servizi di strada mirano ad offrire un sostegno immediato quale prima occasione di relazione e contatto finalizzato all'inserimento sociale. Muovendosi per il territorio cittadino, il servizio deve raggiungere e contattare i destinatari. L'Aggiudicatario deve entrare in contatto con le persone che versano in condizioni di emarginazione grave che non hanno reperito alcuna sistemazione per la notte. Mediante adeguate strategie di intervento e l'impiego di una vasta gamma di strumenti e risorse, il servizio deve*

*agevolare l'affrancamento dalla grave marginalità, il recupero ed il reinserimento sociale dei cittadini senza dimora che abitualmente vivono in strada.*

*Gli operatori devono attivare relazioni con soggetti e gruppi di persone senza dimora stanziali e/ o comunque presenti sul territorio cittadino, con particolare riferimento alle persone che rifiutano ogni forma di aiuto ivi compresa l'accoglienza notturna, nonché alle persone che rischiano la vita a causa della propria incapacità naturale e/ o di evidenti compromissioni. In tali casi l'equipe educativa deve contattare i servizi sanitari di emergenza».*

Nella realtà lavorativa quotidiana il confine tra lavoro educativo/relazionale e controllo sociale è molto labile. Nell'estratto seguente Ilaria un'ex operatrice racconta la sua esperienza e il significato che lei le ha attribuito.

*«Per me è stato complesso, nel senso che, comunque, ehm, le condizioni di lavoro hanno influito molto sul, sul lavoro stesso, nel senso che, comunque, avevo questo contratto, insomma giusto per-per il periodo dell'emergenza freddo, mmb, non avevo nessun tipo di formazione, di preparazione, se non l'esperienza di lavoro che avevo come operatrice sociale, ma non in quel campo lì [...] Era il primo anno, forse, del-della BOA 2<sup>52</sup> e, mmb, bob, mi mancava un po' il senso, anche, di quel servizio, se ti devo dire la verità, nel senso che... cioè... c'erano queste comunicazioni da parte di Ufficio Stranieri, Ufficio Adulti in Difficoltà e Vigili e c'era questo mandato di andare a, insomma, a tamponare queste situazioni. Non lo so, mi ricordo, ad esempio, una sera l'ufficio adulti in difficoltà ci aveva scritto di andare, ero sulla BOA 2, di andare a contattare questo tizio che stava in corso Vittorio per convincerlo ad andare al Centro di Salute Mentale, una roba del genere, perché era in cura e non era più andato, eccetera eccetera, ed eravamo io e Rosa, che vabbè, anche lei aveva appena iniziato da poco, e noi non lo conoscevamo sto tipo! Cioè, non avevamo un rapporto... ehm, e questo qui era proprio fuori perché aveva problemi psichiatrici, problemi di dipendenza e uso di sostanze, problemi di alcolismo, ovviamente stava in strada da un sacco di anni, qua e là, e questo qui si era incazzato parecchio del fatto che fossimo andate lì, e io, mmb, cioè, non-non sapevo bene come... gestire questa roba qua, nel senso che, comunque, effettivamente, a che titolo?*

---

<sup>52</sup> Nei mesi invernali negli ultimi anni i servizi di strada sono raddoppiati e quindi sono attive due BOE, due furgoni girano per la città.

*Cioè, mi sentivo, mi sentivo di andare a disturbare la gente che dormiva in santa pace sinceramente. So che sembra brutto da dirlo però, cioè, ti dico, mi mancava il fine di questa roba qua, prima cosa perché non c'erano più i posti in dormitorio e-e quindi vai-vai dalla gente, per strada, la cosa più utile che gli puoi offrire è poter andare a dormire al caldo, eventualmente, e quindi questa roba qua non c'era, il fatto di-di di, non lo so... Magari c'erano altri operatori che, invece, conoscevano questa persona, avevano un rapporto diverso, magari quella sera è andata male che c'eravamo noi due, non lo so... Però mi sembrava proprio un servizio di pattugliamento delle strade».*

Se le funzioni richieste alle Unità di Strada si sbilanciano verso il controllo sociale, difficilmente le persone homeless saranno disposte a fidarsi degli operatori e a ingaggiare una relazione. Gli operatori stessi si trovano disorientati e vivono una contraddizione poiché non possono ottemperare al compito di instaurare relazioni di fiducia e parallelamente «pattugliare le strade»; si ritrovano intrappolati in un ruolo che spesso non hanno scelto e che provoca conflitti interiori. A questo proposito Ilaria solleva una questione che le ha provocato particolare malessere: la richiesta di collaborare al fine di riuscire a effettuare un Trattamento Sanitario Obbligatorio (TSO) a una persona che viveva in strada. Ilaria racconta di aver provato malessere perché è un compito che non compete al ruolo di operatore sociale e perché lei non è favorevole a un approccio medicalizzante della questione homelessness.

*«Mi sembrava che comunque ci fosse, mmb.. non lo so, mi viene da dire, in alcuni casi, che ci fosse poca... mmb, poca critica, forse, verso questo sistema qua, però non so nemmeno fino a che punto sia vero, cioè, nel senso che, magari, era più una roba “Bob, è inutile soffermarsi lì a fare un discorso critico su questo sistema che tanto comunque è questo, quindi cerchiamo di lavorare su altro”, magari era più questa la posizione, no? Io mi capacitavo poco di come, non lo so, si seguissero gli ordini in maniera così... Come dire, fedele a quello che diceva, cioè, in BOA è capitato anche di andare a cercare uno per fare un TSO, in quattro! [tono perplesso] Cioè, che poi un TSO non è che lo può fare né la BOA, né la Croce Rossa, infatti, alla fine, non si è manco fatto, perché, cioè, ci dovevano essere le forze dell'ordine, gli psichiatri e quant'altro per fare un TSO, no? [...] Secondo me poi non si doveva neanche fare, non lo so, però non se ne è nemmeno discusso di dire: Bob, ma perché ci dobbiamo andare a questa roba?».*

A livello generale, si tratta di un tema su cui i frontline workers possono sentirsi in profondo disaccordo così come possono non interrogarsi e accettare acriticamente che gli venga richiesto oppure, ancora, essere convinti che si tratti della soluzione giusta da attuare. Se all'interno dell'organizzazione non c'è spazio per esprimere queste criticità spesso gli operatori più in difficoltà scelgono di allontanarsi.

### 7.3 «I nuovi assunti arrivano e ti chiedono: ma perché fate così?» Prassi istituzionalizzate

*«Quando arrivano nelle cooperative, quando arrivano i nuovi sono comunque, è davvero una ricchezza perché tu devi rispiegare, perché il punto nostro è sempre quello cioè, abbiamo una serie di procedure, così, eh, sofisticate oramai che perdiamo, perdiamo la motivazione. Allora, ai nuovi devi dire... I nuovi ti chiedono “Ma perché fate così?” E tu dici “Aspetta un attimo, noi facciamo così, perché?”. Perché? Prima, perché è nata così poi abbiamo, cioè, il regolamento ha avuto non so quante versioni diverse».*

Si tratta di un estratto di un'intervista realizzata con uno dei policymakers del Servizio Adulti in Difficoltà del Comune di Torino in cui viene messo l'accento sul ruolo delle prassi che all'interno delle organizzazioni spesso si istituzionalizzano e diventano regole, modalità di lavoro che vengono date per scontate finché qualcuno non le mette in discussione o semplicemente le rende visibili chiedendo spiegazioni sul senso di tali procedure.

Di seguito un esempio tratto dalla somministrazione delle vignette con un operatore sociale; nella vignetta<sup>53</sup> era illustrata una riunione d'équipe e nel commento Diego arriva a ragionare sulle prassi e sul ruolo positivo che in alcuni casi può avere l'interruzione e la conseguente messa in discussione di una prassi consolidata.

*«Può essere, invece, che porti [l'operatore che nella vignetta ha agito in maniera diversa da quel che aveva stabilito l'équipe] anche degli elementi, ossia: nessuno di noi ci crede in questa roba qua. Che immagine abbiamo? Oppure: non ce lo ricordiamo neanche più il perché abbiamo deciso che si spegne la televisione alle 22:30*

*quando i film finiscono tutti alle 23:15! “Eh ma la programmazione di 5 anni fa però iniziava alle 20:30!”».*

Può capitare in effetti che gli operatori che sono in turno in dormitorio decidano che la televisione vada spenta a un preciso orario, stabilito magari anni prima quando la programmazione era differente, e spieghino ai nuovi arrivati che da regolamento la televisione si spegne a un preciso orario senza tener conto del termine del film serale. Questo può provocare conflitti con gli utenti che potrebbero facilmente essere evitati andando incontro a quella che è la richiesta, scontata, di poter finire di guardare il film iniziato. Può sembrare banale ma nella quotidianità lavorativa può capitare di non interrogarsi rispetto alle prassi così come può capitare che ci siano operatori che trasgrediscono la routine consolidata e consentono agli ospiti di finire di guardare il programma in onda, e altri che invece non accordano tale permesso. I lavoratori in prima linea si interrogheranno a livello di équipe solo se uno di loro deciderà di dire pubblicamente che sta agendo diversamente da quanto stabilito, rompendo, in questo modo, un'abitudine.

Da un altro punto di vista Marcello, utente dei servizi, nel corso dell'intervista contesta l'insensatezza che secondo lui hanno alcune regole applicate in maniera routinaria senza che gli operatori si interrogino sul senso. Fa riferimento al cosiddetto “accantonamento” richiesto di default a tutti i beneficiari inseriti nelle strutture di primo livello, è parte dei loro doveri e consiste nel risparmiare ogni mese una piccola somma di denaro. Lo scopo è educativo: si tratta della dimostrazione da parte dell'utente di essere in grado di risparmiare. Marcello obietta che senza un impiego non è possibile alcuna forma di risparmio.

*«Mi dici “Sono le regole?”. Ti rendi conto che sono regole del cazzo? Come faccio a mettere da parte 30/40 euro al mese se non ho lavoro?».*

In questo caso l'asimmetria di potere tra persona senza dimora e assistente sociale responsabile della presa in carico non consente la rimessa in discussione della prassi, a meno che non sia l'assistente sociale a decidere di affrontare la questione con i suoi colleghi.

Ulteriore esempio può riguardare il lavoro delle Unità di Strada con l'estratto riportato in precedenza dall'intervista con Ilaria, ex operatrice che dichiara:

«Non se ne è nemmeno discusso di dire: Bob, ma perché ci dobbiamo andare a questa roba? [...] Era uno che stava in strada e non voleva andare in dormitorio, effettivamente faceva freddo, effettivamente il tipo non era vestito adeguatamente, insomma, poi era anche un po' sbronzo, eccetera eccetera, però, voglio dire, non ho capito come un TSO potesse aiutarlo in qualche modo, però era arrivata questa mail del Comune che diceva, dall'Ufficio Adulti in difficoltà, "Voi vi dovete occupare di fare questa cosa", e si è fatta questa cosa».

Quello che Ilaria intende problematizzare è la modalità di accettare acriticamente, dando per scontato di dover ottemperare a una richiesta, in questo caso fatta pervenire alle Unità di Strada dal SAD, senza interrogarsi a livello di gruppo sul senso della richiesta che nel caso specifico riguardava la collaborazione a una procedura di TSO.

Nello stralcio seguente prende parola Francesco, uno storico operatore del dormitorio che affronta il tema da una prospettiva ancora diversa, ovvero quella del lavoratore che svolge da tempo la professione ed è convinto di sapere qual è la modalità giusta per svolgerla al meglio.

Francesco: «Poi ti trovi i dinosauri come me che sono convinti di fare il lavoro come cazzo va fatto e di lì non derogano e discuti con gli altri dici: no ma magari, no un cazzo! Ed è lì che va mediata la cosa. Oggi abbiamo discusso...con Daniele, vabbè lui è un fenomeno: ogni nome che legge sull'elenco dice: facciamogli un colloquio. E io gli dico: Daniè te ne vai affanculo? [ride] Basta fare i colloqui alla gente e c'è questo conflitto. Però in realtà lui ha ragione io ho torto perché in realtà il colloquio va fatto con tutte le persone e poi dovresti valutare come aiutarli...io li mando in ETH [Educativa Territoriale Homeless], poi l'ETH ci manda un resoconto ma perché non puoi accogliere tutti cazzo!»

Daniela: «Forse chi fa meno turni ha più energia?»

Francesco: «Io in realtà ho più energia di chi fa meno turni ma il mio problema non è quello. Accogliere tutti secondo il mio personale punto di vista vuol dire non accogliere nessuno. Inquadra le persone, fai un mini-colloquio, cerca di capire, dopodiché capisci quelli su cui puntare secco perché te li toglie dalle balle e altri che dici: vabbè parliamone, facciamo...non puoi generalizzare, non è una questione di razzismo ma ci sono persone che...i dormitori dovrebbero essere differenziati; la bassa soglia rimane basa soglia. Vieni: posto letto, schiuma da barba, shampoo, qualcosa da mangiare e alle 8 te ne

*vai. Altri che invece vogliono andarsene da quella roba lì, ma se li metti insieme e fai un minestrone, da qua non esce nessuno».*

7.4 In prima linea: gli spazi dell'agire discrezionale degli Street-level Bureaucrats  
«*Assegna il posto e gestisci la serata: in questo mandato c'è un mondo intero, no?*» Questa è la descrizione del mandato di accoglienza nei dormitori formulata da un operatore sociale nel corso dell'intervista; la frase termina così: «*E sta a te decidere se metterci il naso oppure no*» enfatizzando, dunque, la possibilità di scelta, di interpretazione, i margini di manovra. A livello individuale, nelle interviste viene spesso raccontato che ogni operatore «*ha il suo stile*» e i policymakers parlano di «*stile delle Case*» per definire le differenti impostazioni dei servizi di accoglienza notturna che, sebbene sulla carta abbiano le stesse regole, nel processo di attuazione si differenziano per particolare vocazione rispetto a determinate sottocategorie di utenti e per attitudine. Quali sono concretamente gli aspetti in cui si osserva l'esercizio della discrezionalità?

Dal lavoro sul campo emergono alcuni snodi chiave del processo di implementazione in cui è possibile osservarne l'esercizio:

- stabilire a chi offrire quali risorse e per quanto tempo;
- costruire tassonomie; etichettare;
- sanzionare i beneficiari;
- valutare gli utenti.

Rispetto alla possibilità di stabilire a chi offrire risorse, le équipes dei vari servizi danno forma all'orientamento delle diverse Case e ne creano «*lo stile*»; stabiliscono il livello di tolleranza nei confronti di comportamenti difficili. Di seguito, a titolo esemplificativo, riporto un estratto dell'intervista realizzata con la coordinatrice del dormitorio di strada delle Ghiacciaie.

*Sara: «Ghiacciaie è un dormitorio di bassissima soglia, dove arrivano persone che spesso sono un po', mmb...un po' ci scelgono le persone, ma secondo me scelgono noi, ognuno ha la sua utenza, ognuno c'ha.. uno sceglie Carrera perché gli piace Carrera per una certa cosa, uno sceglie Reiss per l'altra, a noi ci scelgono solitamente persone che sono un po', non allontanate per volere degli operatori eh, ma allontanate dalle Case perché il*



gruppo che si forma all'interno delle Case allontana certi tipi di utenza, è normale, perché se io ho un'utenza un pochino superiore, una persona, ehm, che sta male, che è psichiatrica, che ha problemi particolari viene un po' allontanata, perché dal gruppo viene espulso. Da noi capita, invece, che vengano espulse quelle persone che hanno più voglia di tranquillità. Noi spesso ci orientiamo... Secondo me, perché abbiamo questa équipe così strutturata, verso il sostegno poi di queste persone che sono quelle, non più complesse, perché anche uno facile è complesso [sorridente], ma sono persone che hanno forse una patologia proprio un po', o psichiatrica o di dipendenza abbastanza...

E poi, adesso, un po' Ghiacciaie è diventato anche un posto un po' delle coppie. Perché avendo femminile e maschile, ehm.. Abbiamo spesso qui coppie, che vivono chiaramente in camere separate, però, un po'... abbiamo capito che è inutile lottare contro le coppie [sorridente] nel senso di dire: "Ah! Vi dobbiamo separare perché i percorsi non si possono fare insieme". C'è un po' l'idea che, quando prendi uno ti affibbi anche l'altro, perché alla fine funziona meglio nel senso che tanto loro, ehm, hanno un progetto comune, perché se sono coppia veramente, hanno un progetto comune, magari momentaneo, magari che dura sei mesi, poi dopo sei mesi non reggono più, però il progetto ce l'hanno in quel momento lì, eeh, chi siamo noi per dividerli? Cioè, in qualche modo, boh, ho capito che magari posso dire che non-non sono d'accordo ma io.. non sono nessuno per dire a loro che non devono stare insieme, e quindi, quando possiamo, su coppie veramente così unite, cerchiamo di aiutarli un pochino a fare un pezzo di percorso insieme, ecco. In questo momento ne abbiamo di coppie»

Daniela: «Su questo avete discusso all'interno dell'équipe, vi siete un po' orientati? [sovrapposizione] Perché mi sa che l'orientamento generale sarebbe quello più che mi stavi dicendo tu di provare a...»

Sara: «[sovrapposizione] Di dividerle, però con l'ufficio Adulti in Difficoltà ci siamo proprio detti, anche in questo momento di Emergenza Freddo, di provare ad andare a lavorare sulle coppie e vedere cosa succede, nel senso, proviamoci, vediamo cosa succede, perché ci sono coppie che, se tu non le tieni qua insieme, vanno a dormire sulla panchina e allora, su quelle lì, certo non su tutte, io non credo che, a meno che non nasca un dormitorio per coppie, non credo che vada generalizzata questa regola però, su alcune coppie, secondo me discutiamone... Sennò finisce che tu vai a dividere una cosa e loro poi saltano, cioè ho visto proprio nei percorsi che più noi facciamo gli oppositori e più loro saltano e più te li ritrovi in strada».

Si tratta di uno dei dormitori in cui chi scrive ha svolto osservazione partecipante ed effettivamente l'impressione che avuta è che ci fosse realmente il tentativo di accogliere persone con molte difficoltà, che in altri servizi non ce l'avrebbero fatta poiché non riuscivano a rispettare delle regole anche minime per via delle loro condizioni di salute. Il clima era diverso, c'era più caos ma gli operatori sembravano a loro agio.

Gli spazi discrezionali rispetto alla possibilità di decidere a chi offrire quali risorse possono riguardare anche i tirocini. Il responsabile spiega come si decide a quali utenti proporli:

*«C'è una scheda di segnalazione, vengono segnalati sia dal nostro servizio, che dai servizi del territorio. Abbiamo dei criteri che devono essere: devono frequentare i dormitori, oppure strutture in convivenza, e devono avere la residenza in Via Casa Comunale. Questi sono i criteri in linea generale. Poi ci sono delle priorità, per esempio, uno magari, sta entrando a casa sua, casa ATC [edilizia sociale], ha bisogno di maggiore sostegno economico e non lavora, e questa è una priorità... oppure uno che abbiamo bisogno di agganciarlo».*

Il responsabile prosegue spiegando che *«Dipende dal singolo caso, non c'è una cosa standard [...] per me è l'ossigeno di questo lavoro senno diventiamo macchinette, uno dietro l'altro, non dobbiamo essere rigidi nel nostro lavoro e al centro ci deve essere la persona, non quello che proietta io sulla persona, oppure quello che vorrei che la persona fosse per essere assistita».* Rivendica apertamente l'importanza della discrezionalità agita e definisce i margini di manovra, aspetti fondamentali del lavoro. Allo stesso tempo sottolinea che l'aspetto che lo mette più in difficoltà nell'esercizio del proprio ruolo è la scarsità di risorse soprattutto lavorative *«perchè ai nostri utenti quel che manca è farli sentire utili, dargli dignità».* Le opportunità di tirocinio disponibili sono molto scarse in relazione al numero di utenti: nel 2018 gli stage attivati sono stati 99 e sono principalmente “interni” che vuol dire che sono svolti nel circuito di accoglienza e non in aziende, circoli o enti esterni.

A questo si aggiunge la difficoltà dell'assunzione a seguito del tirocinio: nel 2018 solo 3 persone sono state assunte a tempo determinato. I beneficiari, dunque, non raggiungono la stabilità economica a seguito del tirocinio; quest'ultimo nella realtà non rappresenta il passaggio necessario per un inserimento lavorativo duraturo.

Gli operatori esercitano discrezionalità professionale nel corso del processo di attuazione degli interventi anche costruendo tassonomie, per cui, per esempio, gli utenti dei servizi di

accoglienza notturna vengono suddivisi in codici. Sul modello del *triage* del Pronto Soccorso, sono etichettati come “codici rossi” una serie di individui senz’altro a cui viene accordata una priorità nell’assegnazione del posto letto. Se si presentano nelle strutture di accoglienza, tali persone devono essere “segnalate”, questa l’espressione utilizzata, al fine di agevolare la loro “copertura” che in gergo significa assegnare loro un posto letto. Così come devono essere segnalate le persone “fragili”, etichetta che ovviamente prevede ampi margini di interpretazione. Tra le caratteristiche che possono rendere un utente “fragile” gli operatori possono valutare di inserire anche l’età anagrafica poiché, come racconta Margherita, potrebbe esporre le persone a maggiori rischi in strada.

*Margherita: «Le segnaliamo come “fragilità” che non è una fragilità sanitaria è una fragilità del fatto che a 19 anni sei decisamente più sprovvisto di uno più grande e quindi sei più a rischio. È valutata l’entità del rischio».*

Anche di fronte alle sanzioni, stabilite e scritte nero su bianco sui regolamenti delle CON, ci sono nella realtà quotidiana ampi margini di interpretazione e, dunque, spazi discrezionali. Sul regolamento si legge:

*Gli operatori in turno rappresentano a tutti gli effetti il Comune di Torino e hanno pertanto il diritto-dovere di pretendere la cessazione di comportamenti contrari alla sicurezza delle persone, lesivi degli interessi dei singoli e del servizio.*  
*Le infrazioni sono suddivise in due categorie generali:*

Figura 9: Tabella del regolamento “Infrazioni alla convivenza civile”.

INFRAZIONI	SANZIONI
<p><b>INFRAZIONI LIEVI</b> (in cui rientrano i comportamenti di inosservanza delle regole di funzionamento della struttura):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- NON rispetto degli orari</li> <li>- NON rispetto delle procedure per l’accesso posto</li> <li>- Danneggiamento lieve o non premeditato</li> <li>- NON rispetto del sonno altrui</li> <li>- Uso ed introduzione sostanze stupefacenti e alcoliche</li> </ul>	<p><b>Sospensione da 1 giorno a 1 mese</b> da singola casa  e/o Cancellazione dalla lista</p>
<p><b>INFRAZIONI GRAVI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ripetuti comportamenti di inosservanza delle regole di funzionamento della struttura e delle regole di civile convivenza</li> <li>- Furto</li> <li>- Danneggiamento</li> <li>- Aggressioni verbali</li> </ul>	<p><b>Sospensione Da 1 mese a 3 mesi</b> dalla singola casa e Cancellazione dalla lista</p>
<p><b>INFRAZIONI MOLTO GRAVI</b></p> <p>Rientrano nella categoria le infrazioni precedenti</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- quando compromettono il normale svolgimento del servizio (per es. si è costretti a far intervenire le Forze dell’Ordine)</li> <li>- aggressioni fisiche</li> </ul>	<p><b>Sospensione superiore a 3 mesi</b> da singola casa  Sospensione da tutte le case  e Cancellazione dalla lista</p>

In occasione della somministrazione delle vignette, una delle quali riportava una situazione dilemmatica causata dal fatto di trovare un utente all’interno della struttura con una lattina di alcool vuota addosso, i commenti degli intervistati sono state molteplici a riprova del fatto che sono possibili diverse interpretazioni e reazioni di fronte alla stessa situazione.

Per esempio:

*«C’è la complessità della situazione descritta e poi c’è Francesca [è il nome dell’operatrice all’interno della vignetta inventata da chi scrive] in mezzo alla complessità. “Francesca non lo ha visto bere quindi valuta di ribadirgli che in struttura*

*è vietato bere” [legge ad alta voce una frase della vignetta]. Su questo punto, il fatto che Francesca non lo abbia visto bere, non significa che-che Aldo [è il nome dell’utente trovato con la lattina] non abbia infranto il regolamento. Non ti puoi parare dietro a questa cosa, sai benissimo che Aldo beve, sai benissimo che Aldo beve perché l’alternativa è, probabilmente, appunto, se hai una dipendenza, forse sono fantasie che mi faccio io, di questo tipo, non puoi usare i servizi quindi o dentro o fuori. O non bevi e non riesci a passare una notte, o bevi e te ne stai fuori. Faccio quello che posso. Aldo fa quello che può. E Francesca, pure, fa quel che può. E, alle volte, l’unica cosa che, che ci si, che si può fare è riconoscersi, cioè, permettere un riconoscimento. Permettere un riconoscimento che è, in questo caso qua, Antonio ha avuto nel senso che ha, ha sentito che la sua, la sua richiesta di aiuto non è caduta nel vuoto, e, magari, non è soddisfatto al 100%, dipende da quello che succederà dopo questa sera qui. Dipende che cosa succederà quando Francesca e il suo collega torneranno in équipe e proveranno a pensare ad un lavoro un po’ più spalmato sulle sere successive. Aldo ha ottenuto un riconoscimento di sé, consapevolmente chi lavora in questi posti non ti può dire “Puoi bere”. Non puoi bere, ma non, anche, ma non perché il regolamento dice che non puoi bere, non puoi bere per te, il non riuscire a passare una notte senza bere è un qualcosa che a breve ti, ti fa schiattare questo livello di dipendenza è qualcosa che non è tollerabile nel tempo, per te [...] Francesca non lo sospende, quindi lo tiene dentro fondamentalmente. “Francesca dice che se dovesse vederlo ancora con una lattina lo sospenderà” [frase della vignetta]. Questo è tutto da vedere che cosa farà Francesca la volta dopo [sorride]».*

Un altro operatore leggendo la stessa vignetta la commenta come segue:

*Federico: «Secondo me, Francesca avrebbe dovuto dire ad Aldo di andare in ufficio a parlare, e dunque evitando che ci siano anche altre persone, insomma, prendere un attimo da parte l’utente, e... Secondo me, non andava sospeso nel senso che le sanzioni, cioè, essere troppo sanzionatorio all’interno del dormitorio ha poco senso, e mmh, dunque lo avrei portato in ufficio e Francesca, secondo me, avrebbe dovuto, ribadirgli il fatto che all’interno della struttura non si poteva bere e che, eventualmente, se avesse dovuto bere, non c’era nessun problema a lasciare la birra in ufficio e a berla fuori dal cancello quando ne avesse avuto voglia, anche durante la notte. Ee... In qualsiasi momento tu*

*hai necessità di bere, vieni, bussì, io ti do da bere, tu esci dal cancello, bevi fuori, torni, mi dai da bere, bon, va bene così. In questo modo qua io posso gesti-, tenere sotto controllo la situazione e dunque, magari, ad un certo punto anche dirti "Da bere adesso non te lo do più" ee.. e tu, allo stesso tempo, sei tutelato nel senso che quello che.. se continui ad avere questi comportamenti qui dentro potrai anche trovare l'operatore che quando ti vede con una lattina di birra in corridoio ti sospende. Vuota, piena, chiusa o aperta. Il punto è su questo, insomma».*

Federico alterna i momenti in cui fa parlare Francesca l'operatrice inventata protagonista della vignetta a momenti in cui si espone in prima persona nel dire come si sarebbe dovuto procedere secondo lui. Reagisce in maniera diversa dall'operatore precedente ma sottolinea anche lui i margini di manovra dei frontline workers, in questo caso specifico affermando che il singolo operatore può decidere se accorgersi oppure non accorgersi se un utente consuma alcool all'intero della struttura infrangendo il regolamento.

*Daniela: «E perchè secondo te il suo collega [altro personaggio della vignetta] invece dice "Sarebbe stato da sospendere"?».*

*Federico: «Eh, lì dipende un po' dall'atteggiamento che vuoi avere rispetto a queste dinamiche qui. C'è chi è più, chi è meno sanzionatorio. Ripeto, secondo me, ha poco senso... Con gli adulti è meglio parlare e spiegare chiaramente, con tutti c'è lo spazio, con quasi tutti c'è lo spazio per poter, per poter capire... Dove lo spazio non c'è, decidi tu se lo fai bere dentro oppure no, se vedi o non vedi certe cose, ecco».*

Bruno, coordinatore di servizio, intervistato commenta in una maniera ancora differente, è più normativo ed esprime giudizi:

*«Secondo me, hanno sbagliato sia Francesca che Roberto [sorride] Francesca, va bene, non l'ha visto bere però era, mmb, era evidente, cioè, tu non puoi avere una birra vuota in tasca per cui, cioè, nel senso, non ho bisogno di vederti bere, o che... Dopodiché, io non lo avrei sospeso comunque. Ti richiamo, ti riporto all'ordine, ti faccio buttare, comunque, la lattina di birra e ti intimo che ti, cioè, nel senso, il rimando che si da è "Attenzione che ti teniamo d'occhio", io lo scriverò ai miei colleghi sul diario di domani, questa volta è andata così, ma la prossima volta sei fuori per cui "Fai attenzione!"*

[sorride] e pertanto non sono... cioè, è una sottigliezza, però non sono d'accordo né con Roberto che dice "è da sospendere", né con Francesca che dice "Non l'ho sospeso perché non l'ho colto sul fatto"».

Alla domanda circa le motivazioni per cui secondo Bruno gli operatori immaginari descritti nella vignetta avrebbero reagito così, lui risponde facendo leva sugli stereotipi legati al genere dell'operatrice.

«Sul perché abbiano reagito così, proprio a grandi linee, io la vedo, cioè, proprio stereotipando, potrebbe essere una motivazione. Francesca era in quel momento da sola davanti all'ospite ed è una... di genere femminile e, comunque, questo influisce quando ti trovi davanti una persona, un uomo davanti magari che è pure ubriaco. Perché, boh, aveva bevuto una lattina di, però, magari, prima ne aveva bevuto 6 litri [sorride] E quindi influisce ed è anche giusto che l'operatrice stessa si voglia tutelare dalla cosa e, di conseguenza, lì per lì, non vada in una situazione del genere, essendo che c'è un Roberto, comunque, in turno era meglio che andasse lui, comunque, a verificare una situazione del genere, se non andare entrambi, chiudendo eventualmente l'ufficio».

L'ultimo esempio di esercizio di discrezionalità professionale descritto riguarda la valutazione degli utenti. In base ai loro giudizi i frontline workers stabiliscono a chi offrire cosa e per quanto tempo (Lasswell, 1936). Nell'estratto seguente la responsabile dell'accoglienza di primo livello spiega una delle motivazioni che concorrono a creare quello che viene definito "l'imbuto" tra il gradino più basso e quello successivo del modello, ovvero le valutazioni severe. L'intervistata sostiene che, a differenza di quanto scritto nei documenti ufficiali, per come è impostato il sistema di accoglienza odierno, l'unica reale possibilità per le persone senza dimora di fuoriuscire dal circuito dei servizi di contrasto all'homelessness è l'ottenimento di un alloggio di edilizia popolare come esito finale del percorso. Se ci sono impedimenti all'opportunità di essere intestatari di un appartamento - dovuti a debiti non saldati o alla precedente occupazione di alloggi, per fare alcuni esempi - spesso gli operatori non segnalano le persone per il passaggio al gradino successivo anche se questo non è uno dei criteri che teoricamente dovrebbe impedire l'accesso a una struttura di primo livello.

*«Si dice che è perché siamo molto selettivi [che ci sono poche segnalazioni, rispetto al numero degli utenti, per il primo livello]. Quali sono i criteri che valutiamo? Beh, il criterio è che ci sia un progetto di uscita, che quindi si possa pensare di arrivare dove non c'è reddito, quindi nelle nostre situazioni, che si possa arrivare ad un'-ad un'uscita, quindi se sono tossico, che siano in trattamento rispetto alle problematiche sanitarie e... che non abbiano impedimenti all'ingresso in una casa ATC e questo forse è il blocco principe che fa sì che un tot di persone che probabilmente sono in bassa soglia non riescano ad accedere [...] Perché non devono avere problemi? Perché per le nostre persone, poi, l'unico sbocco accessibile è una casa popolare...Inutile che faccio fare tutto il percorso ad una persona che poi...».*

Questo vuol dire che nella quotidianità i frontline workers possono trovarsi a non lavorare con la finalità di far procedere le persone lungo i vari gradini del modello affinché fuoriescano il prima possibile dal circuito come da indicazione del mandato. Al contrario, possono valutare di far progredire nel percorso solo coloro che non presentano problematiche che possano ostacolare il proseguimento del percorso.

In altri casi la valutazione rispetto all'utente da far progredire lungo il percorso è basata sulla mancanza di soluzioni abitative maggiormente adatte alle condizioni di salute dell'utente. Nel caso seguente, una persona è stata inserita direttamente in un alloggio di secondo livello, saltando il gradino intermedio, perché presentava problematiche fisiche che richiedevano un posto in cui fosse possibile permanere 24 ore su 24 nonostante l'operatore, responsabile del caso, non ritenesse quella persona in grado di rispettare le regole di convivenza degli alloggi di socializzazione. La scelta è stata motivata dalla volontà di tutelare le condizioni di salute dell'utente. Se fossero esistite delle alternative più idonee, la scelta sarebbe stata diversa.

*«Per esempio, un mio caso, da 5 mesi in carico, pur essendo attivo con la dipendenza, tossicodipendenza, da cocaina e pur essendo stato seguito per un periodo piuttosto lungo dal Ser.t [Servizi per la patologia da dipendenze] senza avere nessuna continuità, eccetera, l'ho inserito direttamente in una struttura di secondo livello perché ha una problematica sanitaria piuttosto grave, non valutavo opportuno il dormitorio [...] Superata l'emergenza sanitaria l'abbiamo rimesso nei dormitori purtroppo, perché non ce la faceva a stare negli alloggi».*



Spesso, dunque, la logica attuata dai frontline workers è molto distante da quella inizialmente prevista a monte dell'implementazione. Le caratteristiche del mercato del lavoro odierno rendono altamente improbabile l'assunzione in maniera stabile di persone che si trovano attualmente, o sono state in passato, nel circuito di servizi per senza dimora. L'insufficienza di risorse tra cui: la carenza di posti in strutture di primo livello in rapporto al numero di utenti che gravitano nei servizi; la mancanza di soluzioni abitative per chi ha problematiche di salute; il numero ancora più esiguo di posti in alloggi di secondo livello, ultimo gradino prima della fuoriuscita dal circuito, e la quasi totale assenza di alternative agli alloggi di edilizia popolare - poiché il mercato privato o le soluzioni di co-housing spesso non sono sostenibili per individui che spesso sono senza reddito o quasi - rendono l'implementazione un percorso a ostacoli e sul livello "della strada" portano a una riscrittura della policy.

## 7.5 Conclusioni

A quale mandato rispondono gli operatori dei servizi di accoglienza per persone senza dimora? Se da una parte potrebbe sembrare un quesito banale, scontato, e si potrebbe rispondere che sono tenuti ad accogliere chi si trova nella condizione di non avere una casa, dall'altra parte non è esattamente così poiché non tutte le persone che si trovano in condizione di necessità sono accolte. Alcune persone non vengono accolte perché non ci sono posti letto a sufficienza o personale sufficiente disponibile per i colloqui e le prese in carico, altre perché non rispettano le regole, altre ancora perché non hanno i documenti in regola o a causa del paese da cui provengono. Questo provoca delle ambiguità tra un mandato che prioritariamente avrebbe come obiettivo l'accoglienza delle persone senzatetto, e servizi in cui spesso non si è nella condizione di poterlo fare. Parallelamente provoca dei conflitti interiori tra gli operatori nonché delle discussioni in équipe. Come comunicare a una persona che dovrà dormire fuori poiché non ci sono posti letto disponibili? Fino a che punto il servizio dev'essere accogliente con una persona se accogliere una persona può voler dire creare malessere agli altri utenti? Quale deve essere la soglia di tolleranza nei confronti del disagio di un ospite e quando, invece, è più opportuno fermarsi perché per esempio non è un dormitorio il posto che meglio può rispondere alle sue esigenze? Sono solo alcuni esempi dei dilemmi che quotidianamente accompagnano il lavoro dei frontline workers sul livello micro dell'interazione quotidiana.

La discrezionalità professionale esercitata cresce a fronte di un mandato inapplicabile e, come si evince dagli stralci di interviste riportati, è frutto sia di fattori determinati dal contesto sia dell'agency individuale e collettiva degli operatori.

## Capitolo 8 Agency e ambivalenze dei frontline workers

Il presente capitolo ha l'obiettivo di rispondere agli interrogativi e fornire spunti di riflessione riguardo il processo con cui gli operatori prendono le decisioni, quali fattori li influenzano, quali rappresentazioni informano le loro decisioni, quali sono i loro vissuti rispetto ai margini di manovra impliciti e verso chi esercitano la discrezionalità.

A fronte dei medesimi vincoli di contesto, i dati evidenziano come un ruolo di primo piano sia giocato dall'agency dei frontline workers; agency che con Zimmermann (2006) possiamo definire «*situata*».

Nei paragrafi successivi verranno analizzate le diverse impostazioni dei servizi di accoglienza notturna che, sebbene sulla carta abbiano le stesse regole, nel processo di attuazione si differenziano per particolare propensione rispetto a determinate sottocategorie di utenti e per attitudine. Le impostazioni diverse sono esito dell'agency degli operatori che ci lavorano ma, in un processo circolare, lo «*stile delle Case*» e degli sportelli informativi osservati influenza le modalità di relazione degli operatori e le strategie di fronteggiamento da loro attuate. A seconda di similitudini e differenze nei comportamenti dei frontline workers, verrà proposta una tipologia che li distingue in base all'atteggiamento nei confronti dei beneficiari e al commitment verso il proprio ruolo.

### 8.1 Lo «stile delle Case» e degli operatori

Uno dei policymakers del SAD descrive la differenza tra le varie Case di Ospitalità Notturna: «*Non facciamo in tempo a decidere una cosa il venerdì al Tavolo [di Coordinamento Bassa Soglia] e poi il sabato e la domenica passano e mi arrivano, lunedì, 5 mail con 5 applicazioni diverse*».

Nel corso dell'intervista proviamo a riflettere insieme su dove si originino tali differenze, a quale livello. Chi scrive insiste un po' su questo aspetto al fine di cogliere l'atteggiamento dell'intervistato nei confronti di tale discrezionalità. L'intervistato svolge, infatti, il ruolo di coordinatore del settore dei servizi di bassa soglia e si occupa, dunque, di cercare di dare uniformità ai servizi e di definire uno stile di governance che può consentire maggiori o minori spazi di manovra agli enti gestori. L'aspetto sottolineato dal policymaker è che tali divergenze si creino a livello di singola équipe di lavoro e che, di conseguenza, anche due équipe afferenti allo stesso ente del terzo settore possono avere stili diversi. «*L'équipe di Carrera è una cosa, l'équipe di Reiss è completamente un'altra, nelle équipe sopravvivono delle-delle... Degli*

*operatori che sono vent'anni che lavorano, quindi...»). Riguardo questo argomento, alla richiesta alla coordinatrice del dormitorio di Strada delle Ghiacciaie di descrivere l'équipe da lei coordinata, la sua risposta è «strutturata». Si tratta di un gruppo di lavoro ristretto, formato da cinque operatori a cui si aggiunge la coordinatrice, «è una squadra stabile nel tempo e molto affiatata». Nel corso dell'osservazione partecipante, a proposito di un operatore recentemente diventato padre, una sua collega racconta «è come se avessimo partorito tutti, eravamo così emozionati!». Durante il fieldwork si percepiva immediatamente la solidità del gruppo di lavoro e il fatto che anche in virtù di tale solidità riuscissero ad accogliere persone dalle condizioni di salute molto compromesse. La coordinatrice lo definisce un dormitorio di «bassissima soglia». Si tratta di una valutazione condivisa anche dagli altri membri del gruppo. Lele, uno degli operatori del dormitorio di Ghiacciaie, una sera in cui in chi scrive si trova nel dormitorio racconta: «come équipe abbiamo deciso di tenere un profilo bassissimo, cerchiamo di evitare tutte le possibili tensioni e di accogliere persone che in altri servizi, anche simili, sarebbero sbattute fuori dopo 5 minuti [in quel momento si riferisce a Luna, donna tra i 30/35 anni tossicodipendente, problemi psichiatrici, molto agitata]». Di nuovo con le parole della coordinatrice: «Noi spesso ci orientiamo... secondo me, perché abbiamo questa équipe così strutturata, verso il sostegno di queste persone con una patologia... proprio un po', o psichiatrica o di dipendenza abbastanza... gli psichiatrici qua arrivano abbastanza, le donne che negli altri dormitori non resistono, qui vengono perché abbiamo tolleranza, se si tirano lo spazzolino da denti, non è che le sospendo, se le sospendo, le sospendo una sera, cioè, mh. E secondo me tutte si tollerano perché sanno che in un altro dormitorio non vivrebbero due ore, no?».*

Gli utenti dei servizi, anche quelli più con più difficoltà, imparano rapidamente a riconoscere i diversi orientamenti delle Case di Accoglienza Notturna: sanno che ci sono quelle più tranquille, quelle più inclusive, quelle in cui la mattina può andare a fare colazione anche chi la notte precedente non ha ottenuto il posto. A questo proposito, uno dei policymakers durante una riunione del Tavolo di coordinamento incalza un'operatrice «Stella raccontaci dell'happy hour [si riferisce al fatto che l'équipe ha stabilito di consentire l'ingresso per la colazione anche a coloro che la notte non hanno dormito all'interno della struttura] che fate al mattino in totale autonomia, poi ci chiediamo perché la gente preferisce iscriversi in Carrera».

Anche a livello individuale, per esempio i diversi operatori che lavorano agli sportelli informativi, raccontano di attuare stili diversi. Uno dei due assistenti sociali in turno si rivolge a chi scrive in un momento di pausa dal lavoro allo sportello e dice: «io sono uno molto conciliante. Se uno mi prende di petto, io mi sposto. Prima avevamo una collega che nessuno ci voleva lavorare insieme, ti ricordi? [rivolto al collega]».

Durante l'intervista realizzata con uno dei policymakers del SAD, riguardo le differenti modalità attuate, l'intervistato introduce come fattore significativo un tema molto delicato che riguarda Parella, una cooperativa che per molti anni ha gestito tutti i servizi per persone homeless a Torino. «[le differenze] *Si sviluppano dentro le equipe, ci sono a volte, eeh... mmb, un residuo, se vuoi, delle modalità, cioè, in passato, la conflittualità Comune-Parella era stata tostissima. Cioè, molto pesante per tutti, a livelli di "paralizzante" addirittura. E poi c'è tutto l'irrisolto, le cose non dette, Parella che è fallita, cioè, tutte quelle robe lì diventano, chiaro che entrano in questi giochi qua, no?*». Specialmente a ridosso delle Olimpiadi del 2006 nel capoluogo piemontese, si era prodotta una forte conflittualità tra la cooperativa e l'amministrazione locale. I dissidi si verificavano anche sulla base delle diverse visioni rispetto all'ottica con cui affrontare il fenomeno dell'homelessness, sia durante un grande evento come quello dei giochi olimpici sia in seguito alla crisi del 2008. All'epoca, gli operatori si erano mobilitati per evitare la chiusura del dormitorio ubicato in Strada castello di Mirafiori. Porcellana (2016, p. 96) ricostruisce il clima che si respirava nel 2009 durante il periodo immediatamente precedente la mobilitazione. «*L'annuncio della chiusura del dormitorio era stato vissuto come l'ultimo atto di sopraffazione da parte dell'amministrazione accusata di tagliare servizi, di essere in mano a manager che avevano a cuore più il bilancio dei propri cittadini*». L'autrice spiega che la zona in cui era ubicata la struttura era interessata da un ampio processo di riqualificazione dell'area, che avrebbe dovuto essere trasformata in parco fluviale. Sottolinea, inoltre, le condizioni di degrado in cui versava il dormitorio, ospitato in una struttura prefabbricata decadente. Porcellana (2016) prosegue descrivendo gli atteggiamenti di dirigenti e operatori e la sensazione di ricattabilità nei confronti dell'amministrazione locale, unica committente di Parella: «*Mentre i dirigenti della cooperativa cercavano una mediazione con quelli comunali, la maggior parte degli operatori era favorevole a una linea dura: si parlava di sciopero, di sospensione dei servizi. Ma in vista c'erano le gare d'appalto e le nuove, temute, concessioni: perse quelle, il rischio era di andare tutti a casa*» (Porcellana, 2016, p. 96).

Di lì a qualche anno la cooperativa è fallita e il fallimento ha lasciato strascichi difficili da affrontare: è stato necessario per l'amministrazione locale ricucire uno strappo. Alcuni degli operatori hanno vissuto il passaggio da Parella alla nuova cooperativa che ha riassorbito i servizi e che ha cercato di creare una nuova cultura organizzativa, in base alla propria mission e modalità lavorative. Il passaggio non è stato facile e, ascoltando le parole del policymaker, sembra quasi si parli di una relazione sentimentale. Nel corso dell'intervista questo aspetto viene fatto notare all'intervistato che risponde: «*Sicuramente è vero. Un po' perché il tipo di, beh,*

*perché si ha un obiettivo comune e poi ci sono i vissuti personali su quello, cioè, sicuramente... è difficile scindere».*

Anche nelle parole di molti degli operatori sociali con importanti anzianità di servizio torna frequentemente questo tema: lo “stile Parella”, le difficoltà che hanno accompagnato il passaggio da una cooperativa che aveva una cultura lavorativa incentrata sulla “riduzione del danno”, sull’impiego degli “operatori pari”<sup>54</sup>, sulla prossimità con l’utenza.

Con le parole di Amina: *«Il primo giorno per me è stato spiazzante; sono entrata in dormitorio e non capivo chi fosse l’operatore, i confini non erano netti e gli ospiti entravano spesso nello spazio riservato agli operatori. Ero molto giovane stavo studiando da educatrice e l’impatto con quel servizio era stato molto diverso da quel che ci dicevano a lezione».* Stella si sofferma sulle differenze rispetto alle modalità dell’ente per cui lavora attualmente:

Daniela: *«Anche tu hai vissuto il passaggio di cooperativa? [sovrapposizione]»*

Stella: *«...Un trauma! Un trauma per tutti perché comunque... Parella io l’ho vissuta poco ma aveva questa modalità della grande famiglia che riportare in una cooperativa che, invece, è più azienda, è difficilissimo. La cooperativa come rimando ci dà quello di “Staccatevi”, cioè, anche meno... State anche un po’ più leggeri, cioè voi dovete, da appalto, dovete fare da qui a qui, bon, non andate tanto in là, cioè, questo, non, non è tanto valorizzato quel pezzo lì, no? Di pensiero, di ragionamento, allora, chi è un po’ più vecchio se lo porta e continua a farlo perché ce l’ha come prassi, per esempio, i nuovi e, per esempio, le équipe più nuove che non hanno persone storiche, eh, quel pezzo non ce l’hanno».*

Uno degli elementi riportato come significativo nell’influenzare le modalità di lavoro, gli stili relazionali con l’utenza è l’anzianità di servizio.

Molti degli operatori dell’ex cooperativa Parella arrivavano dall’esperienza dell’attivismo, dell’autogestione e il rapporto con le istituzioni, con l’amministrazione locale, spesso era difficoltoso. Proprio in virtù delle idee politiche predominanti, l’assemblea dei soci della cooperativa Parella e il Consiglio di Amministrazione avevano stabilito di inquadrare tutti i lavoratori a un livello più alto rispetto a quello previsto dai capitolati di appalto. Con le parole di Diego: *«Gli operatori erano pagati come educatori, anche chi non era educatore. Non solo, erano pagati*

---

<sup>54</sup> In inglese peer-operator, figura di ex utenti introdotti in qualità di operatori all’interno dei servizi (cfr. Mattioli, 2009).

*con il livello più alto dell'educatore; la decisione fondante era: è un lavoro estremamente usurante, meglio che le persone possano permettersi di fare un monte ore più basso. Oggi, invece, anche gli educatori vengono pagati come operatori perché nei servizi non sono inquadrati contrattualmente come educatori».*

Per questo motivo Stefano, operatore sociale intervistato, fa riferimento alla centralità del lavoratore come punto di forza della cultura organizzativa di Parella.

*«Loro [la cooperativa subentrata] si vogliono scrollare di dosso quello che era lo “stile Parella” [...] Parella ha sempre messo al centro il lavoratore e su questo, volenti o nolenti, mi piace o non mi piace lo stile, eccetera... e comunque anche l'utenza, nel senso che Parella ha fatto delle scelte, comunque anche abbastanza, insomma, dal punto di vista politico, discutibili, eeh, però, comunque, le ha fatte anche con l'utenza e per l'utenza. Questo è difficile, di difficile gestione per una cooperativa che invece non vuole, ha una relazione di tipo aziendale con i suoi lavoratori, e il modello è quello aziendale».*

Gli operatori che hanno effettuato il passaggio da una cooperativa ad altre non sono intrappolati in una narrazione esclusivamente nostalgica «è stata una stagione coraggiosa, si è chiusa, bisogna farci i conti», forniscono un racconto sfaccettato, mettono in luce le contraddizioni e le ambivalenze dei vari modelli, delle diverse culture organizzative, non mancano di sollevare criticità. «Lo “stile Parella”, dove io comunque non mi sono riconosciuto, cioè nel senso che io, ad un certo punto me ne sono andato via per le mie... cioè, ho litigato con il presidente e...». Stella si sofferma sulla mancanza di distacco e sottolinea come oggi si lavori in modo più equilibrato. «A distanza di anni, secondo me, c'è più equilibrio e si sono anche andate a perdere tutta una serie di robe che, rivedendole poi, tu dici: No, ma noi eravamo pazzi a permetterci, autorizzarci, tutta una serie di cose che si facevano prima [...] Sul lavoro, nelle modalità, nelle dinamiche con gli ospiti perché non c'era un... un vero, insomma, un vero pensiero distaccato però... Si è anche andato a perdere tanto della parte dell'umanità, del, del coinvolgimento più-più, anche di pensiero».

Quello che viene chiamato lo “stile Parella”, e la sua eredità, viene sollevato come tema da tutti quelli che ci sono entrati in contatto senza che fosse esplicitamente previsto dalla traccia di intervista o dalle vignette utilizzate nel fieldwork. Il fallimento di quell'esperienza in qualche modo viene descritto come un lutto da elaborare. Coloro tra gli operatori che si sentivano maggiormente legati a quella cultura organizzativa spesso non sono stati in grado di modificarla e hanno cambiato lavoro. Da un punto di vista analitico possiamo parlare di «serendipity» (Merton e Barber, 2011). Si è trattato, quindi, per chi scrive, di cogliere questa

rilevanza imprevista. A una decina di anni di distanza dalla scomparsa di Parella in qualità di ente gestore, l'appartenenza a quell'ente, l'esperienza del suo fallimento - che porta con sé anche la fine di una fase della storia della cooperazione torinese - hanno lasciato tracce che influenzano le modalità lavorative nel circuito dell'accoglienza come si legge nello stralcio che segue.

*«Io quando sono arrivato ho iniziato, la prima notte l'ho fatta con u vecchio operatore di Parella, nessuno aveva un titolo professionale per fare quel lavoro, erano le persone che avevano costruito la, la stagione della cooperazione dei primi anni Ottanta a Torino quindi arrivavano da, o da esperienze politiche o da esperienze di impegno personale nell'area cattolica, quindi queste due anime in realtà sì, io le ho trovate, le ho trovate sempre rappresentate negli operatori che erano lì, persone con un grande impegno ma anche con grandi casini».*

Le visioni politiche e le esperienze di attivismo sono, dunque, un altro dei fattori che influenzano le modalità con cui gli operatori prendono le proprie decisioni, il loro stile lavorativo.

Allo stesso tempo gli operatori prendono le proprie decisioni in base alla loro *formazione*. Un policymaker durante una riunione del Tavolo di coordinamento della bassa soglia ha dichiarato a proposito della composizione mista dell'équipe del SAD in cui lavorano sia assistenti sociali sia educatori: *«Gli assistenti sociali scrivono ottime relazioni, gli educatori sono più attenti alla relazione con l'utenza».*

Durante il fieldwork chi scrive ha incontrato operatori che mettevano in discussione persino la stessa etichetta di "operatore sociale", come Francesco che dice con una battuta: *«Io ogni volta che mi chiamano operatore dico: io non ho mai operato nessuno. E la base è sempre il rispetto mio nei tuoi confronti»* e altri che ribadivano la centralità della formazione *«se hai solo un tipo di utenza, ti formi su quello, e bob, sei tranquillo; invece qua c'è sempre qualcosa di nuovo, motivo per cui è fondamentale che l'operatore sociale sappia, in qualche modo, sappia bene a cosa sta andando incontro e quindi che puoi incontrare una moltitudine eterogenea di persone, e quindi deve avere un minimo di formazione e deve approcciarsi in una certa maniera in base a chi si trova davanti».* L'atteggiamento degli operatori nei confronti della formazione, il maggiore o minore grado di scolarizzazione e il conseguimento di titoli professionalizzanti influenzano il modo in cui prendono le decisioni, e il loro stile relazionale. Tra coloro che si sono formati in ambito psicologico è più frequente una modalità lavorativa basata sui colloqui individuali e spiegazioni delle dinamiche del



servizio e dei comportamenti degli utenti in termini patologizzanti. Nell'intervista con Roberta, operatrice con una formazione da psicologa, è ricorrente il tema dei «*problemi psichici degli ospiti*» e alla richiesta di commentare una vignetta in cui una persona homeless accusa l'operatrice in servizio di non assegnargli il posto per via dell'antipatia che proverebbe nei suoi confronti, Roberta afferma: «*dal punto di vista cognitivo-comportamentale bisognerebbe andare a lavorare sul suo pattern disfunzionale per cercare appunto di, di fornirgli una visione diversa della situazione in questione, fondamentalmente lavorare sulla sua falsa credenza*». I frontline workers meno scolarizzati ma più esperti, al contrario, spesso si sono già fatti le proprie teorie implicite a proposito della psicologia degli esclusi (Dubois, 1999/2018, p. 146) e su quelle basi agiscono.

Anche l'età e il genere giocano un ruolo nell'influenzare le decisioni, nelle modalità di porsi con i beneficiari e nell'esporsi a dinamiche di asimmetrie di potere gli operatori e le operatrici. La giovane età, per esempio, spinge a comportarsi con prudenza poiché un atteggiamento saccente, abbinato alla giovinezza, spesso infastidisce gli utenti. Questo è quel che racconta Teresa, educatrice allo sportello informativo presso cui ha sede anche l'ambulatorio medico rivolto agli adulti in difficoltà. Nei colloqui esplorativi legati al suo ruolo di orientamento delle persone senza dimora all'interno del circuito dei servizi si trova nella condizione di indagare anche aspetti molto delicati della loro vita e ha dovuto trovare una modalità che non fosse giudicata intrusiva.

*«La cosa più problematica, per quanto riguarda la difficoltà che ho trovato, in realtà è la mia età. Molto spesso alcune persone che sono, hanno dei vissuti molto importanti, si ritrovano davanti una ragazzina, praticamente, che cerca di spiegarli... e la persona, molto spesso, si infastidisce per questo, soprattutto all'inizio, quando io non sapevo ancora bene tutte le informazioni da dare, quindi preferivo dire una cosa in meno che dire un'informazione sbagliata. Pian piano, sono riuscita anche a superarla un pochino proprio cercando di riequilibrare con la maniera di pormi, cioè, in una maniera molto cauta, che piano piano va ad indagare le parti più specifiche e anche i tasti più dolenti della storia di vita della persona».*

All'estremo opposto troviamo Francesco, uomo adulto e operatore storico, che adotta uno stile completamente diverso. Esercita la sua autorevolezza e con gli utenti usa toni molto confidenziali e modalità che generalmente vengono definite “maschili”, come si evince dall'estratto che segue.

Francesco: *«Lo sanno ormai tutti [gli utenti] che non bisogna fare arrabbiare Francesco. Sì, sì c'è sempre gente che dice occhio che Francesco ha la faccia strana. Ma io la faccio per principio, già parto incazzato anche se non lo sono».*

Daniela: *«Fa parte degli strumenti da lavoro [ridiamo]»*

Francesco: *«L'anomalia di fondo è che mi identificano come [nome del dormitorio in cui lavora], che non è così. Cioè io sono al computer che sto mettendo a posto gli uno su uno per dare i posti, siamo tre in ufficio...Francesco. E io li mando affanculo, la terza volta che mi chiami dico: ci sono anche loro. Anche per rispetto dei colleghi».*

A livello generale, le operatrici possono sperimentare maggiori difficoltà per vedere rispettata la propria autorità rispetto ai loro colleghi uomini. Secondo una visione stereotipata, da loro gli utenti si aspettano maggiore conforto ed è a loro che raccontano più facilmente preoccupazioni e difficoltà ma avrebbero maggiori resistenze quando le operatrici vietano o sanzionano un comportamento. A questo proposito sono riportate le parole di Luca uno dei coordinatori che, pur con le migliori intenzioni, nelle sue dichiarazioni propone stereotipi razzisti per cui sarebbero le persone nordafricane ad avere maggiori problemi con il riconoscimento del ruolo autorevole svolto da un'operatrice. Facendo tali affermazioni, Luca non problematizza il fatto che - quando richiama in ufficio l'utente, che descriveva come non rispettoso del ruolo dell'operatrice - è lui a parlargli anziché lasciare il compito alla sua collega. Inoltre, la descrizione da lui fornita delle operatrici *«anche molto in gamba e super formate»* sembra promuovere implicitamente l'idea che le donne debbano conquistarsi il rispetto per il proprio ruolo sulla base di requisiti che devono costantemente dimostrare di avere sebbene il fatto stesso che si trovino a svolgere quella professione implica il fatto che in quel momento dispongono di quell'autorità.

*«Capita sovente che, soprattutto, ehm, persone, magari, appunto, che sono marocchine, nel senso che, persone che, magari, culturalmente hanno un certo tipo di visione della donna, cioè, mi è capitato di avere anche operatrici molto in gamba, super formate, eccetera, che, con certe persone, ma proprio perché dive-, era impossibile, eh, cioè, non accettavano che una donna potesse dirgli cosa dovevano, o non dovevano fare, e quindi proprio non, non ascoltavano, cioè, che ne so, “Non puoi mettere in quell'armadio la tua roba” e loro proprio non, come non esistesse. Invece, poi, arrivo io, dico sta cosa,*

*“Ah, ok”, ma proprio così, eh. Ed è molto difficile da gestire, tipo, in quel caso lì, quando avevo provato io ad andare a dirglielo, e subito mi aveva ascoltato, cioè, poi, ovviamente, lo avevo portato in ufficio con la mia collega e gli avevo fatto proprio un discorso».*

A fini analitici è importante sottolineare, inoltre, che i ruoli maggiormente basati sull'ascolto e la cura come, per esempio, la mansione di accompagnatore nei dormitori - che è una figura che si occupa di definire una progettualità, seppur minima, con alcuni utenti del servizio e spesso di effettuare accompagnamenti sociali e sanitari - sono solitamente svolti da donne. Attribuendo tale ruolo alle operatrici, gli enti contribuiscono a confermare alcuni stereotipi di genere che vedrebbero una maggiore propensione femminile all'ascolto e alla cura. Al contrario, i tirocini di socializzazione e i laboratori più manuali sono solitamente coordinati da operatori uomini.

Questo ragionamento ci porta a riflettere sulle dinamiche di équipe: le osservazioni etnografiche all'interno dei servizi evidenziano come un turno gestito da due donne sia diverso da un turno gestito da due uomini, o da un turno in cui lavorano un uomo e una donna. A livello generale, le équipe risultano arricchite dalla varietà dei membri che le compongono in termini di età, genere e anzianità di servizio e, anche dal punto di vista educativo, la loro efficacia aumenta poiché gli operatori propongono modelli relazionali differenti. Gli utenti imparano rapidamente a relazionarsi in base alla persona che si trovano di fronte. Il *conformismo* con il gruppo dei pari, la *volontà di evitare la conflittualità con i colleghi* sono altri fattori che influenzano le modalità con cui i frontline workers prendono le decisioni. Nei commenti alle vignette proposte durante le interviste – una delle quali rappresentava specificamente una riunione di équipe in cui uno degli operatori prende la parola per dire di aver agito diversamente da quel che avevano precedentemente stabilito come gruppo di lavoro – emerge in maniera ricorrente il tema dell'importanza di agire in conformità alle decisioni prese dall'équipe intesa come comunità di intenti e di pratiche (Martelli, 2002).

La letteratura di riferimento (Tummers e Bekkers, 2014; Hupe e Hill, 2007; Guidi, 1995) evidenzia come il controllo tra pari, che Saruis (2015, p. 106) descrive come una sorta di «*luogo*» di controllo reciproco orizzontale», abbia un effetto maggiormente disciplinante sul comportamento degli operatori rispetto a norme e regolamenti.

## 8.2 Strategie di fronteggiamento della quotidianità lavorativa

L'esposizione alla miseria – come afferma Dubois (1999/2018, p. 162) – può provocare nei frontline workers arrendevolezza e distanza ma anche un maggiore impegno. Essere un operatore in prima linea vuol dire offrirsi anche fisicamente all'interazione con l'utenza, esporre se stessi alla vulnerabilità, al rischio di essere aggrediti come raccontava, in un estratto precedentemente riportato, l'operatore che descriveva la differenza tra comunicare alle persone che non avranno un posto letto dietro un cancello che separa oppure trovarsi a comunicarlo senza alcuna protezione. Non è un lavoro facile e lo stesso vale per gli operatori osservati agli sportelli informativi. Può capitare loro di essere minacciati da utenti esasperati oppure possono assistere alla minaccia da parte degli stessi utenti di compiere degli atti autolesionisti. *«Offrire la propria persona all'accoglienza significa allora prima di tutto accettare il venir meno della confortevole protezione data dalla separazione fisica dagli utenti»* (Dubois, 1999/2018, p. 163).

Anche la conformazione degli spazi in cui hanno sede i servizi di accoglienza può mettere in difficoltà gli operatori. Questi ultimi, proprio come gli utenti homeless, sono quasi costantemente esposti alla vista gli uni degli altri. Gli utenti dispongono di privacy esclusivamente in bagno; usando il linguaggio goffmaniano (1969) sono costantemente sulla *«ribalta»*, non dispongono di *«retroscena»* né in strada né in dormitorio. Gli operatori, dal canto loro, nelle ore notturne riposano su un letto che spesso si trova nell'ufficio che chiudono a chiave solo per qualche ora durante la notte ma all'occorrenza, se un ospite bussa, sono tenuti ad aprire la porta. Durante una serata di osservazione partecipante nel dormitorio di Ghiacciaie un'operatrice ridendo mi dice: *«A volte mi chiudo in bagno perché è l'unico posto dove non mi raggiungono, dove si può stare un attimo in tranquillità»*. L'assenza di spazi adeguati nel contesto dei servizi rivolti alle persone senza dimora – sostengono Campagnaro e Giordano (2017) – è frequente e incide sulle condizioni di benessere degli operatori costringendoli a lavorare in luoghi inadatti.

Essere quotidianamente a contatto con la sofferenza, il disagio psichico, l'aggressività, la tristezza richiede, da parte dei frontline workers, l'attuazione di strategie di tutela, a volte di sopravvivenza; Satyamurti (1981) scrive di *«strategies of survival»*. Per quel che riguarda alcuni servizi di accoglienza, nello specifico i dormitori con una capienza di 24 posti, agli operatori capita di lavorare durante la notte e nelle ore mattutine prima della chiusura del servizio, da soli, senza possibilità di confronto e supporto da parte dei colleghi. Questo aggiunge ulteriore difficoltà. Gli operatori si dotano, dunque, di accorgimenti nella loro quotidianità lavorativa. Tummers et al. (2015, p. 3) definiscono le strategie di coping - concetto mutuato dalla

psicologia (Lazarus, 1966) - nell'implementazione di servizi a contatto con il pubblico *«behavioral efforts frontline workers employ when interacting with clients, in order to master, tolerate or reduce external and internal demands and conflicts they face on an everyday basis»*. Sulla base di una rassegna della letteratura di riferimento, gli autori nel loro articolo *“Coping during public service delivery”* si focalizzano sulle strategie attuate durante gli incontri tra operatori e utenti e le raggruppano in alcune “famiglie”, con la finalità di costruire indicatori che possano essere utilizzati nelle survey.

Le “famiglie di strategie” da loro considerate sono:

- lavorare al di là dell'orario previsto/svolgere dei compiti aggiuntivi;
- stabilire delle gerarchie di priorità tra gli utenti;
- pianificazione della gestione del tempo lavorativo;
- adottare delle routine per svolgere le proprie mansioni;
- razionare la propria disponibilità.

Con riferimento al mio caso studio, nella tabella sottostante abbinò alcune pratiche corrispondenti a tale classificazione e aggiungo due categorie. Le categorie che ritengo importante aggiungere sono:

- sottrarsi dalle situazioni potenzialmente conflittuali;
- ostentare distacco e trincerarsi dietro i regolamenti.

Figura 10: Abbinamenti tra “famiglie di strategie” e pratiche attuate, analisi a partire dalla mia osservazione etnografica.

<b>Famiglie di strategie</b>	<b>Esempi di pratiche attuate</b>
Lavorare al di là dell'orario previsto/svolgere compiti aggiuntivi	Arrivare prima dell'inizio del turno per leggere il diario di servizio. Attingere risorse dalle proprie cerchie relazionali per cercare un lavoro a un utente
Stabilire delle gerarchie di priorità tra gli utenti	Colloquiare prioritariamente gli utenti che si ritiene abbiano maggiori possibilità e risorse personali per fuoriuscire dal circuito
Pianificazione della gestione del tempo lavorativo	Adempiere alle mansioni burocratiche in orario notturno per dedicarsi alla relazione con gli utenti
Adottare delle routine	Lavorare in modo standardizzato anche a fronte di esigenze particolari dei propri utenti

Razionare la propria disponibilità	Chiudere la porta dell'ufficio/lavorare al PC/negarsi agli utenti
Sottrarsi dalle situazioni potenzialmente conflittuali	Non sospendere un utente che ha infranto le regole; scrivere l'accaduto sul diario e lasciarlo fare ai colleghi in turno la sera successiva
Ostentare distacco	Rispettare fedelmente i regolamenti, rifiutare di assumersi delle responsabilità

Le strategie di coping sono importanti perché ci parlano anche dei vissuti degli operatori rispetto ai loro margini di manovra. I frontline workers scelgono di attuare alcune strategie e non altre anche in base a come vivono la discrezionalità professionale implicita nell'esercizio del proprio ruolo. Alcune sono agite dagli operatori per ridurre gli spazi discrezionali; altre per ampliarli e svolgere dei compiti e mansioni che vanno al di là del proprio mandato. Non tutti i frontline workers reagiscono allo stesso modo di fronte agli spazi di discrezionalità di cui dispongono. Alcuni ritengono si tratti dell'aspetto gratificante del loro ruolo: lavorando in un contesto in cui dispongono di poche risorse e in cui il mandato è spesso inapplicabile, ritengono di poter fare la differenza e di incidere significativamente sulle sorti dei loro utenti. *«Non è che puoi sorvolare sul regolamento, però hai sempre un margine [...] Pensare di non avere un margine di scelta è un qualcosa che, a me, renderebbe intollerabile il lavoro per cui credo che ci sia costantemente la ricerca di questa possibilità».*

Altri lavoratori in prima linea soffrono quando sono costretti ad assumere decisioni e responsabilità che sentono non essere di loro competenza e cercano di sottrarsi il più possibile, utilizzando l'atteggiamento del tirarsi indietro come modalità per esprimere il proprio dissenso. A questo proposito Ilaria riferendosi alla richiesta che l'aveva messa in difficoltà, inerente al coinvolgimento dell'unità di strada in una procedura finalizzata a un TSO, non esita a dichiarare: *«secondo me si poteva dire "Bob, non lo abbiamo visto"».*

Altri ancora cercano di attenersi in maniera scrupolosa ai regolamenti e alle decisioni prese in équipe per non essere costretti a porsi troppi interrogativi sul senso, le finalità e le contraddizioni del proprio ruolo. Questo è quel che si evince da questa risposta data allo sportello informativo gestito dal SAD da un assistente sociale a un utente che si lamenta del fatto che gli sia stata cancellata la residenza. *«Signore il mondo è pieno di ingiustizie, ha ragione. Noi siamo... io lavoro per l'amministrazione pubblica della città di Torino e devo attenermi alle disposizioni che ho. Il comune mi ha detto che devo agire così, lei è nella condizione di essere irreperibile, noi non possiamo far nulla, purtroppo non può fare la domanda del Rei».*

### 8.3 Rivendicare l'assunzione di responsabilità. «Io operatore sono la soglia»

I frontline workers sono il volto dell'istituzione: attraverso di loro i cittadini fanno esperienza delle organizzazioni che erogano prestazioni di welfare o incontrano l'amministrazione locale.

Le metafore dell'operatore come “soglia”, “confine”, “equilibrista” sono state ricorrenti nel corso del fieldwork da parte di coloro che sentono di poter fare la differenza nello svolgimento del proprio ruolo e che agiscono un tipo di discrezionalità rivendicata apertamente, e riconosciuta come strumento di lavoro. Si tratta di operatori che tentano di allargare costantemente gli spazi di manovra di cui dispongono.

Ritenere di rappresentare il volto dell'istituzione può voler significare sentirsi responsabili in caso di malfunzionamenti, disservizi, procedure lesive della dignità. A questo proposito è riportato uno stralcio di un'intervista realizzata con Marcello che dichiara *«quando devo comunicare a qualcuno che non c'è posto, io mi scuso. Mi scuso per il sistema tutto perché, comunque, non è dignitoso che una persona vada... cioè, siamo nel 2018 e che una persona debba comunicare ad un'altra che non c'è posto per lei, che dovrà dormire fuori, è un, in un paese come l'Italia che è la settima economia mondiale, è veramente poco dignitoso e rispettoso per la persona»*. Si tratta di un aspetto che spesso mette molto in crisi gli operatori che affermano: *«Possiamo riconoscerlo oppure no, ma rappresentiamo l'istituzione»*, *«noi in quel momento siamo l'istituzione, siamo quelli che hanno davanti, con qualcuno se la devono prendere»* e ancora: *«Io con tanti stranieri mi sono anche sentito dare del leghista perché venivo identificato con la politica che li discrimina»*. In questo meccanismo è opportuno fare una distinzione tra i frontline workers che lavorano direttamente per l'ente pubblico e quelli che prestano servizio per un ente del terzo settore. Se per questi ultimi esiste sempre la possibilità di attribuire alcune responsabilità alle scelte dell'amministrazione locale che per loro rappresenta la committenza; i primi si trovano a identificarsi maggiormente con istituzioni che hanno maggior peso nell'indirizzo politico e maggior potere decisionale e quindi sono più in difficoltà a scaricare le responsabilità su istituzioni che non siano situate a un livello eccessivamente astratto della governance.

Dal punto di vista analitico, la discrezionalità professionale può essere agita in direzioni diverse: gli operatori possono intendere il loro ruolo in termini di advocacy e impegnarsi per la promozione dei diritti degli utenti, come messo in evidenza dalla citazione completa della frase utilizzata per il titolo del presente paragrafo *«Io operatore sono la soglia e finché ci sono io la soglia è aperta»*. Al contrario, possono esercitare i loro margini di manovra contro gli utenti; Tummers et al. (2015) a questo proposito distinguono tra: *«mowing towards clients or against*

*clients*». In questo caso gli operatori agiscono privilegiando e identificandosi con il punto di vista della committenza in caso di conflittualità con gli utenti. Riprendendo il tema della gestione dei poveri a livello macro presentato nel primo capitolo, l'approccio in questo caso è di tipo punitivo, disciplinante oppure medicalizzante.

A quanto scritto finora si collega il tema dell'asimmetria di potere nella relazione tra utenti e operatori come mette in evidenza Diego. *«La parola potere poi torna sempre, cioè, al di là di quello che tu pensi sia giusto, smollare porzioni di potere alle persone a cui indirizzi il tuo intervento, a parole è facile, nella realtà non lo è»*. Coloro tra gli operatori che rivendicano un ruolo maggiormente decisionale volto alla ricerca del maggior beneficio possibile per gli utenti, spesso sono anche coloro che hanno una maggiore consapevolezza di esercitare un potere.

*«La questione è come eserciti il potere. Nel concreto la tua intenzionalità educativa si manifesta, si dichiara agli occhi della persona in base a come tu eserciti il potere. Le regole, che rapporto hai con le regole? Un educatore porta il mondo discusso in équipe, in azioni molto concrete, in un modo di dire: qui si sta, queste sono le regole, si sta in questo posto seguendo, seguendo un certo codice, che non è solo il regolamento. Secondo me non puoi stare in un servizio di quel tipo se non hai una grande tolleranza al... al tollerare chi va fuori dalla regola, no? E quindi a calibrare costantemente, minuto per minuto, l'applicazione di un regolamento rispetto alla specifica condizione che osservi»*.

Anche coloro che non tematizzano la loro posizione di potere nei confronti degli utenti, non significa però che non ne dispongano. Il semplice fatto di essere degli esperti nel funzionamento del sistema di accoglienza, delle sue risorse, del suo linguaggio specifico contribuisce all'instaurarsi e al perpetrarsi di relazioni asimmetriche. Dubois (1999/2018, p. 93) distingue tra *«profani»* ed *«esperti»* e descrive gli operatori allo sportello come *«giudici della pertinenza delle domande loro rivolte»*. In quanto tali, specialmente allo sportello, possono decidere se e quanto tempo dedicare alle spiegazioni, se utilizzare un linguaggio più o meno accessibile, se dare del tu o del lei alle persone che hanno di fronte, quando chiudere un colloquio che sta diventando di difficile gestione, per passare all'utente successivo *«rumeno o non rumeno non vuol dire nulla, vale anche per gli italiani, se non hai un indirizzo non vieni aiutato da noi. Quindi signore siccome c'è gente fuori che aspetta...Purtroppo le informazioni sono queste»*. L'utilizzo di strumenti informatici, inoltre, consente agli operatori di avvalersi dell'espedito dei "non meglio precisati problemi tecnici" che, anche in caso di errori umani, possono costituire un'utile



scappatoia contro la quale l'utente ha ben poche argomentazioni da contrapporre. *«Guardi signora deve ritornare tra quindici giorni e dobbiamo ripetere tutto daccapo la prossima volta perchè ogni tanto fa i capricci [il computer]. Questa pratica me l'ha registrata così, l'altra cosà».*

Le retoriche discorsive a cui fanno ricorso gli operatori che “ci mettono la faccia” riguardano la sfera dell'assunzione di compiti che non spetterebbero loro come mi racconta un assistente sociale del SAD allo sportello informativo: *«che poi a me dispiace per quella signora africana, io le ho detto lasciami il numero - che non dovrei farlo - ma poi io li cerco sempre, sento il servizio sociale e intervedo per loro, gli dico: quando arrivano ascoltateli».* A volte il ruolo dell'operatore che fa di più quanto dovrebbe, viene utilizzato per cercare di stabilire un'alleanza con l'utenza, è uno strumento a disposizione degli operatori per guadagnarsi la reputazione di operatore “buono”. *«Le dico una cosa anche se non dovrei, stanno cancellando anche lei, [si riferisce all'annullamento della residenza di un utente che sta per essere reso irreperibile] hanno già fatto un accertamento, Questo è il piccolo aiuto che le posso dare».* In casi come questo l'operatore in prima linea mostra all'utente di poter fare di più se vuole, di poter fornire informazioni utili. Parallelamente, si distanzia dai colleghi, dalle istituzioni, si riferisce sempre ad “altri”, a “loro” che stanno compiendo un'azione, prendendo un'iniziativa che può metter in difficoltà la persona senza dimora che hanno di fronte.

A influenzare differenti stili di azione contribuiscono le rappresentazioni che informano la visione che gli operatori hanno dei loro utenti. Durante il fieldwork le persone senza dimora che frequentano i servizi sono state descritte come: *«imbroglioni»* o approfittatori come nello stralcio seguente *«il signor Melis non è che se lo lasci fuori, dorme su una panchina e muore. È organizzato e sa come ottenere il posto con le sue finte crisi», «furbetti», «sempre pronti a triangolare tra i diversi operatori»* ma anche come *«fragili» «da tutelare» «persone con risorse da valorizzare».* Le rappresentazioni e le pratiche che vi corrispondono sono strettamente intrecciate. Il rischio nei casi in cui gli operatori sentono di fare un grosso investimento nella relazione con l'utente è quello che si aspettino dai beneficiari una sorta di lealtà non tematizzando l'asimmetria della relazione e le condizioni di difficoltà oggettive in cui si trovano questi ultimi e che quando i frontline workers hanno l'impressione che tale “patto di fiducia” sia incrinato lo leggano come una sorta di tradimento attribuendogli importanza maggiore di quella che ha nella realtà lavorativa quotidiana, anziché intenderlo come un normale gioco dei ruoli e strategie di sopravvivenza attuate dalle persone homeless.

Gli utenti che mettono maggiormente alla prova gli operatori - sia che utilizzino la discrezionalità nell'ottica di favorire i beneficiari sia coloro che, invece, la usano a vantaggio

del mantenimento del proprio ruolo o dell'ente di appartenenza - sono quelli più autonomi, con situazioni personali meno compromesse. Questo accade poiché nel relazionarsi con loro, per gli operatori, è più difficile attingere alla cassetta degli attrezzi professionale che si sono costruiti nel tempo. In qualche modo questa tipologia di utenza mette in discussione la stessa relazione assistito-assistente poiché si tratta di adulti con difficoltà di tipo materiale senza alcuna necessità di un supporto educativo ma a cui può giovare un supporto relazionale.

#### 8.4 Sottrarsi dall'assunzione di responsabilità. «Non sono io che ti metto fuori il 25 dicembre, è il regolamento»

Sottrarsi dall'assunzione di responsabilità è una delle reazioni, dei vissuti rispetto agli spazi discrezionali impliciti nel ruolo di street-level bureaucrats. Alcuni operatori non sono a loro agio nel prendere decisioni che sentono avere conseguenze anche importanti sulla vita dei beneficiari, o degli aspiranti tali, e per questo motivo si sentono in qualche modo protetti dai regolamenti e normative cui possono fare riferimento. Si tratta di frontline workers che rivendicano un ruolo maggiormente esecutivo e ritengono che le decisioni spettino ad altre figure professionali, collocate su livelli più elevati del sistema di governance. Difficilmente, però, nella quotidianità lavorativa possono realmente tirarsi indietro e quindi tali operatori sperimentano spesso sofferenza e malessere. Il coordinatore di una Casa di Ospitalità Notturna femminile racconta che uno degli aspetti più difficili per le operatrici del dormitorio è la scelta rispetto all'assegnazione dei posti letto e la conseguente comunicazione alle donne senza dimora dell'esito di tale valutazione congiunta delle operatrici in turno e della BOA, l'unità di strada. *«Non vogliono farlo, soffrono nel mettere fuori le donne».*

Per questo motivo diversi operatori preferiscono privilegiare il criterio della posizione degli aspiranti beneficiari in lista d'attesa per l'assegnazione dei posti letto ma anche quella, in realtà, è una scelta poiché significa scegliere di non tener conto di esigenze particolari dell'utenza. Sempre per ragioni simili, alcune équipes hanno deciso di dotarsi di strumenti informatici che consentano di indicare la percentuale di "copertura" dei beneficiari che fanno richiesta di posto letto, questo poiché individuano anch'essi nell'assegnazione uno dei momenti difficili del loro lavoro e preferiscono avere un'idea precisa di quante notti gli utenti che fanno richiesta trascorrono fuori e quante dentro. Si tratta di lavoro non richiesto dalla committenza e aggiuntivo dal punto di vista delle procedure burocratiche da espletare - un *file* Excel da impostare e compilare - ma, trattandosi di un nodo sensibile per molti frontline workers, essi hanno valutato di impegnarsi in tale direzione. All'interno delle équipes di lavoro,

gli operatori che soffrono perché sono tenuti ad assumersi responsabilità di cui non vorrebbero farsi carico, spesso mettono in difficoltà il resto del gruppo. Non di rado agiscono in maniera discrezionale non dichiarandolo, e non rispettano le decisioni prese in dal gruppo di lavoro. Le cause possono essere sia di disinteresse e scarso investimento verso il proprio ruolo professionale sia di difficoltà a reggere le tensioni conseguenti a certe decisioni degli operatori, come nel caso delle sospensioni. Capita che alcuni frontline workers non comunichino direttamente agli utenti la sospensione in caso di un atteggiamento che da regolamento la prevederebbe ma si limitino a scriverlo sul diario di servizio. In questo modo è compito degli operatori in turno la sera seguente assumersi l'onere della comunicazione anche se non erano presenti durante il verificarsi dell'episodio specifico e, in aggiunta, in questo modo spetta a loro gestire le eventuali reazioni dell'utente. Una coordinatrice introduce questo tema commentando una delle vignette proposte: *«Capisco che non è facile ammettere: io faccio fatica a fare questo lavoro perché ho queste difficoltà», quindi è più facile dire “Eh, ma quello era uscito, non ho fatto in tempo a dirglielo, fatelo voi domani” piuttosto che “Gli ho telefonato ma non mi risponde”»*. Continua spiegando che una volta può accadere ma che se capita sistematicamente diventa evidente che c'è un malessere e che va affrontato perché altrimenti ricade sugli altri.

All'opposto può capitare che un operatore in turno, non direttamente coinvolto in un episodio critico, invochi maggiore fermezza affermando che la collega, pure lei in servizio, avrebbe dovuto agire diversamente. Questo è il caso riportato in una delle vignette e a questa situazione ipotetica Diego, riferendosi al comportamento dell'operatore che nello scenario fittizio è seduto in ufficio, reagisce così: *«Roberto è seduto e già non è un buon segno, se la risolve un po' semplificando, sono dei meccanismi di difesa. Siamo tutti Roberto in un certo momento della serata perché, perché, in alcuni casi, c'è anche un colmo...»*. Si riferisce alle regole e alle sanzioni concependole come meccanismi di difesa e mostra consapevolezza rispetto al fatto che si tratta di una modalità da cui nessuno può sentirsi realmente al riparo. Parallelamente mette in evidenza anche alcune condizioni organizzative che possono condurre più o meno rapidamente a una situazione di stress, di disinvestimento, o di burnout (Maslach et al., 1986) per usare una definizione maggiormente in voga nel circuito dei servizi che si caratterizza per: spersonalizzazione, esaurimento emotivo, ridotta realizzazione. *«Dopo che hai detto, 10, 11, 20, 50 “No”, il 51esimo non ti esce...E allora c'è bisogno che tu vai a fare il Roberto seduto e che qualcun altro vada lì. Se sei a fare la notte da solo... Se hai da fare 15 notti al mese... Arrivi ad essere Roberto molto in fretta»*. In questo estratto l'intervistato mostra empatia per le difficoltà connesse a essere

potenzialmente esposti ogni sera a situazioni che possono comportare tensioni e conflitti. Enfatizza l'importanza del confronto con i colleghi e descrive operatori che a volte riescono ad assumere un ruolo di maggior protagonismo e affrontano le situazioni dilemmatiche con tutte le contraddizioni che le accompagnano, mentre altre volte si sentono sopraffatti.

Sottrarsi può anche tradursi in una discrezionalità agita in maniera “coperta” come nel caso di Ilaria ex-operatrice della BOA che racconta come di fronte a una richiesta della committenza che comporta sofferenza o che si sente ingiusta, se gli operatori non se la sentono di rifiutarsi apertamente hanno, però, la possibilità di non ottemperare attuando alcuni stratagemmi tra i quali quello di fingere di non aver incontrato la persona senza dimora soggetto della richiesta. In altri casi ancora, la mancata assunzione di responsabilità può essere tradotta concretamente con l'atto di negarsi ai propri utenti in alcune circostanze. In occasione di un'osservazione partecipante allo sportello informativo, assisto a uno scambio tra due assistenti sociali:

Angelo: *«Ho visto che c'è Ileana [è una signora psichiatra] in sala d'aspetto, aveva un appuntamento?»*

Susanna: *«Figurati se Ileana prende un appuntamento! Aiuto, non sono preparata! Le dai un appuntamento e la fai tornare per favore? Non ce la faccio! No dai anzi la incrocio ora io nel corridoio e glielo dico»*

Angelo: *«Se hai bisogno vengo io a chiamarti e dico che ti vogliono altrove»*

Susanna: *«Grazie»*

In questo frangente il comportamento discrezionale è agito in maniera “scoperta” e con l'aiuto di un collega che riconosce la difficoltà e sostiene l'operatrice.

Dal punto di vista analitico è importante mettere in evidenza che i fattori che influiscono sulle modalità attuate hanno anche a fare con cambiamenti organizzativi – il numero dei casi da seguire, il numero di operatori in turno, il monte ore di ciascun lavoratore, la conformazione degli spazi, l'atteggiamento del responsabile del servizio - che possono condurre a esiti in una direzione o in quella opposta.

## 8.5 Dietro la scrivania, al computer, fuori dall'ufficio. Una tipologia

Le differenze descritte finora per quel che riguarda gli stili relazionali e le pratiche sono influenzate da: formazione, appartenenze politiche, anzianità di servizio, genere, qualità

personali. Sono differenze significative da analizzare da un punto di vista sociologico poiché influenzano il rapporto con il lavoro, la definizione del ruolo da parte degli operatori street-level.

A seconda, dunque, di come i frontline workers si pongono nei confronti degli utenti e rispetto al fatto che provino o meno commitment nei confronti del proprio ruolo professionale è possibile classificarli come segue:

Figura 11: Classificazione degli operatori sulla base della ricerca del benessere degli utenti e del *commitment* nei confronti del ruolo professionale.

PRO UTENTI			
COMMITMENT VERSO IL PROPRIO RUOLO	SÌ		NO
	SÌ	Prossimità/advocacy	Distanza professionale
	NO	Permissività/lassismo	Menefreghismo

L'osservazione partecipante ha consentito di far emergere la rilevanza del rapporto dei frontline workers con gli spazi fisici dell'accoglienza, della prossemica e della comunicazione non verbale. In un contesto caratterizzato da utenza variegata - alcuni utenti stranieri, alcuni con livelli molto bassi di scolarizzazione, alcuni con difficoltà dal punto di vista psichiatrico – tali aspetti assumono un'importanza prioritaria nel veicolare messaggi e nell'identificare stili relazionali differenti. Per questo motivo si è scelto di utilizzare metaforicamente la posizione degli operatori nello spazio fisico dei luoghi dell'accoglienza per descrivere dei tipi diversi sulla base dei criteri sopra riportati. Si tratta evidentemente di idealtipi che nella realtà quotidiana si presentano come categorie molto più sfumate rispetto a come sono presentate qui a fini analitici.

- Possibilità di costruzione alleanze e complicità tra operatori e utenti (**senza scrivania fuori dall'ufficio**);
- Riproduzione di gerarchie di disuguaglianze, negare possibilità di emancipazione degli utenti, disciplinamento degli utenti (**dietro la scrivania**);

- Chiusura dietro procedure standard, rifiuto di presa di responsabilità, enfasi su aspetti burocratici che impedirebbero alternative, prassi istituzionalizzate (**dietro la scrivania ma rivolti al PC non agli utenti**).

Gli operatori con commitment nei confronti del proprio ruolo che intendono come advocacy per la promozione del benessere degli utenti adottano atteggiamenti e pratiche che favoriscono l'opportunità di alleanze e complicità tra loro e l'utenza. Sono coloro che solitamente trascorrono il turno, non seduti alla scrivania bensì fuori dall'ufficio a contatto con le persone senza dimora. Con le parole di Francesco: «*Per me la scrivania c'è solo quando devo essere normativo, altrimenti non esiste*». Ascoltano e mostrano empatia per le difficoltà che i loro utenti si trovano ad affrontare. Dall'esperienza sul campo emerge come significativo il concetto di *prossimità*, di vicinanza con l'utenza. Nel caso oggetto di studio, alcuni operatori, specialmente quelli con un'importante anzianità di servizio, raccontano di essersi avvicinati alla realtà degli adulti in difficoltà perché in qualche modo non si sentivano così estranei al contesto. Si tratta di motivazioni e argomentazioni che risuonano come un'eco.

Diego: «*Il mio primo giorno di lavoro, era il 1996... ho fatto la mia prima notte e, come al solito, c'è sempre un racconto: io, il mio primo giorno di lavoro, incontro una persona che ha fatto parte della mia vita, l'ex fidanzato di mia sorella, quindi, entro in turno e trovo Marco ed è stato una botta, per lui tantissimo [sorride], tant'è che, il giorno dopo, non si è più presentato, perché è un disagio incredibile e, in qualche maniera, anche per me... però a me dice qualcosa di come sono arrivato a fare questo lavoro, nel senso, si arriva a fare questo lavoro casualmente ma, di solito, c'è anche sempre una parte biografica tua da operatore che ti porta ad appassionarti, avere certe relazioni, di sostenere certe robe che per qualcun altro non sono tanto sostenibili "Questo è il posto mio". Qua trovo un senso, , mi viene anche facile avere a che fare con le persone, mi piace, mi appassiona, non, non sento la fatica, non sento il, la pesantezza, non mi disturbano gli odori, non mi disturba l'aggressività per cui il mio primo giorno di lavoro è stato caratterizzato, rispetto al confronto con le persone, appunto da un, proprio da- dall'evidenza che chi sta in questi posti è stato, appunto, il tuo vicino di casa, il, l'amico delle medie, l'ex fidanzato di tua sorella e quindi una certa prossimità rispetto alle persone».*

Greta, un'altra operatrice, si descrive affine a questa realtà *«io sento di avere delle affinità con quel tipo di vita lì, con quel tipo di pensiero lì, ehm, quindi un pensiero non bene ancorato, una vita non-non, in qualche modo non allacciata, non inserita in certi canoni»*. Stefania dichiara: *«Io sono sempre stata attratta dalla popolazione dei senza dimora: tante storie, vite differenti, la notte...»*. Anche Davide racconta di come si è avvicinato al mondo dei servizi rivolti a persone homeless per una sua vicinanza al *«mondo della strada»*.

*«Diciamo che dal mio punto di vista, eeh, per mia storia personale, sono sempre stato abbastanza vicino al, al mondo della strada...quando ho incominciato a lavorare in dormitorio arrivavo da un periodo in cui avevo vissuto 10 mesi, più o meno, a Londra e.. dove comunque, bene o male, insomma, facevo la vita, non dico da senza dimora, però più o meno... casa occupata, eccetera e... sono cresciuto tendenzialmente nelle case occupate, da quando c'ho 15 anni e...non vivendoci, ma frequentandole quotidianamente e dunque ho sempre, insomma, sono sempre stato abbastanza vicino a, a quel tipo di persone che comunque gravitavano anche in quelle, in quelle situazioni lì, no? Che poi un po', secondo me, una parte dell'anima e dello spirito che ancora c'è tra alcuni operatori, diciamo quelli storici, è un po' questo... questo bagaglio che comunque, in qualche modo, molti di noi hanno portato, hanno portato con l'esperienza personale»*.

Solitamente questi operatori non sono laureati, molti hanno pregresse esperienze lavorative in professioni di tipo artigianale, hanno diretta esperienze di attivismo politico o sono comunque vicini agli ambienti di attivismo, si sono formati nel decennio 1990-2000 caratterizzato da un'intensa promozione della cultura di riduzione del danno; un approccio antiproibizionista rispetto alle sostanze stupefacenti; l'esperienza degli operatori pari che operano nell'ambito del disagio adulto. Alla mia domanda rispetto a cosa avesse dovuto imparare per svolgere questa professione, Riccardo risponde: *«in realtà credo niente, nel senso che sempre diffidato da chi inizia a fare questo lavoro perché vede la luce sulla strada di Damasco, o pensa di cambiare il mondo. Io siccome sono un ex tossico, mi ci sono trovato alla grande. Mettendo, anche sbagliando a volte, le cose su un piano paritario, tenendo il livello, nel senso che io sono l'operatore tu sei l'utente, ma so perfettamente come cazzo ti senti»*.

Questa tipologia di operatori non ha timore di dichiarare di avere margini di scelta anche se gestirli è faticoso e tali spazi si accompagnano a dilemmi tutt'altro che di facile gestione. A

differenza di altre tipologie di lavoratori intervistati loro mettono a tema la questione dell'asimmetria nei confronti dei beneficiari. *«E' un casino stare in questo equilibrio dove il regolamento non ti tutela e, cioè, non-non ti dice cosa devi fare... e dove poi, però, c'è anche, appunto, la tua parte personale da fare emergere, quello che tu pensi sia giusto»*. Nella stessa direzione anche Filippo *«hai sempre un margine possibile per permettere un, una porzione di scelta dall'altra parte. Tu puoi chiudere comunicativamente, in termini di possibilità, o puoi far vedere, per come tu riesci, questo margine qua e chiedere alla persona di compiere, anche in quel piccolo, in quella piccola sezione di autonomia, una scelta»*.

All'interno dei servizi di accoglienza non rappresentano la maggioranza degli operatori, solitamente sono quelli più benvenuti dall'utenza mentre all'interno dei propri enti di appartenenza sono solitamente riconosciuti come operatori molto capaci a cui lasciare ampi spazi di autonomia - anche perché diversamente per loro non sarebbe tollerabile svolgere quel lavoro - ma difficilmente si trovano a ricoprire ruoli di responsabilità nonostante l'anzianità di servizio sia uno dei criteri valutati per essere selezionati come coordinatori. Hanno una visione critica del sistema di welfare e, rispetto alle disuguaglianze sociali, non colpevolizzano l'utenza per la situazione in cui si trovano ma enfatizzano le cause strutturali. Questo aspetto fa sì che aiutino le persone senza dimora a far valere i propri diritti, a incrementare le loro opportunità di *voice* (Hirschman, 1970).

Nel secondo gruppo rientrano gli operatori che ugualmente si riconoscono e impegnano profondamente nel loro ruolo, che però non si concepiscono come “avvocati” dei loro utenti bensì come giudici, come professionisti capaci di stabilire cosa è meglio per i beneficiari. Solitamente si trovano seduti alla scrivania intenti a fare colloqui, hanno tendenza a essere molto sospettosi nei confronti dell'utenza verso cui adottano uno sguardo patologizzante. Durante un'intervista con un'operatrice dello sportello informativo di via Sacchi chi scrive ha raccolto questa descrizione: *«Si parlano, gli ospiti triangolano, gli ospiti sono comunque persone con delle difficoltà, sono persone di strada abituate ad essere gente che se la svanga in ogni tipo di situazione»*. L'intervistata prosegue proponendo un'immagine dell'utenza come un gruppo da cui guardarsi le spalle e ribadendo l'importanza dell'unità e compattezza da parte degli operatori street-level. *«Se identificano delle debolezze [gli utenti], dei, dei punti sui quali magari far leva, se puntano delle debolezze in una equipe, lì vanno a pungere per cui non va mai lasciato un operatore da solo, ma anche fra di noi che siamo da tanti anni, ci spalleggiamo e interagiamo parecchio»*.

Questi operatori ritengono che anche quando le persone senza dimora si presentano all'apparenza in maniera adeguata, ci sia sempre qualche debolezza che tentano di nascondere.



*«Solo con il tempo riesci a vedere che c'è dell'altro: i nuovi ti arrivano al colloquio e si presentano bene, solo con il tempo ti accorgi che nell'attività lavorativa che avevano qualcosa l'hanno gestita in modo strano [...] Ieri è venuto un signore sulla cinquantina, faceva tutto quel che gli consigliavi. Si presentava molto adeguato assumendosi un po' la responsabilità per la sua condizione».*

Solitamente si tratta di operatori molto giovani, laureati, forti del loro bagaglio di formazione. Si identificano molto nel loro ruolo professionale e spesso in un contesto spiazzante come quello dei servizi per homeless, cercano di mettere *distanza*, di identificare chiaramente un noi e un loro. Mettono a tema esclusivamente l'asimmetria di potere tra loro e la committenza, descrivendosi come l'ultimo anello; si dipingono come lavoratori che esercitano il proprio ruolo educativo non riconoscendo gli aspetti di ambivalenza legati al controllo sociale che sono insiti in quel tipo di professione. Nei loro discorsi mettono al centro i beneficiari, facendo spesso riferimento al benessere dell'utente, alla promozione dell'autonomia, all'empowerment, ma nella pratica non è così. Nella quotidianità negano spazi di azione ai beneficiari, sono convinti che essi debbano (re) imparare a stare nella società e che per farlo sia per loro necessario affidarsi ai servizi sociali. Quando si trovano di fronte utenti con maggiori capacità e strumenti hanno molta difficoltà a relazionarsi. Non di rado essi adottano uno stile relazionale paternalistico passando dal "dare del tu" anziché "del lei" alle persone allo sportello in situazioni ben precise, utilizzando registri diversi a seconda del momento e del clima allo sportello, e facendo affermazioni come quelle che seguono: *«Ascolta però tu quanti anni hai? ti do del tu. Questo non è il tuo posto, per quel poco che ti conosco, [è la prima volta che si presenta allo sportello] tu sei... la gente che gira qua...Parliamoci chiaro Massimiliano: dovrei immaginarti come un barbone? Non ti ci vedo a te».* *«Se tu dovessi essere preso in carico da noi ti darebbero 181 euro, che te ne fai alla tua età? Tu così scendi in basso ragazzino».* A questo proposito, sempre allo sportello, un assistente sociale risponde a un utente che aveva appena esclamato *«Io faccio qualche cretinata non ce la faccio più, mi butto sotto un treno!».* *«No, non ci credo caro tu hai una bella energia».*

Per questi street-level bureaucrats è più semplice lavorare con un'utenza molto compromessa dal punto di vista fisico e psichico. Li rinforza nella loro convinzione di doversi prendere cura, di essere gli adulti capaci e professionali.

La *distanza* aiuta questi operatori a sentirsi maggiormente legittimati nel proporre soluzioni poco dignitose per le persone; il fatto di evitare di considerarsi potenzialmente simili ma, al contrario, come gruppi sociali ben distinti giustifica un sistema di accoglienza in cui certamente non vorrebbero trovarsi se capitasse a loro di finire per strada. Questa possibilità però non viene contemplata poiché questa tipologia di operatori ritiene che i beneficiari dei servizi abbiano dipendenze, problemi psichiatrici, deficit relazionali e sociali che li hanno condotti a *essere* homeless.

Del terzo gruppo, infine, fanno parte gli street-level bureaucrats con un livello basso o assente di commitment nei confronti del proprio ruolo. Appaiono generalmente poco coinvolti, non mostrano empatia per la difficoltà che caratterizza la condizione dei loro utenti. Quando sono in turno fanno il minimo indispensabile, ovvero gestiscono la serata, non creano problemi al gruppo poiché delegano nelle scelte, si uniformano. Per loro si tratta di un lavoro come un altro. A differenza delle altre due tipologie individuate che rifiutano di definirsi come pagati “per portare a casa la serata e gestirla in tranquillità”, essi vogliono esattamente quello. Restano quasi sempre seduti in ufficio alla scrivania davanti al computer, interagiscono con i beneficiari il meno possibile. La minore precarietà del contratto, anche a fronte di un basso stipendio, è un vantaggio sufficiente a svolgere questa mansione, lavorare di notte permette di avere la giornata libera per occuparsi dei propri interessi o svolgere un altro impiego. Dal punto di vista analitico possono essere ulteriormente suddivisi tra coloro che agiscono in qualche modo a vantaggio degli utenti, con permissività e quelli che, invece, agiscono con menefreghismo nei riguardi dell’utenza.

I primi se chiudono un occhio su aspetti minimi delle regole è per evitare la conflittualità con l’utenza. Solitamente concepiscono la propria occupazione come temporanea, spesso stanno finendo gli studi e hanno aspirazioni diverse; concepiscono il loro ruolo come una sorta di servizio di portierato.

I secondi evitano le interazioni agendo all’insegna del menefreghismo nei riguardi dei beneficiari. Sono operatori ben disposti a svolgere ruoli di responsabilità che li allontanano dal rapporto quotidiano con l’utenza. In questo caso si dimostrano leali alla cooperativa, non criticano l’operato della committenza e, in caso di frizioni, cercano il più possibile di non esporsi. Gli utenti solitamente non li conoscono e imparano rapidamente che non è a loro che devono chiedere informazioni su ciò che li riguarda.

Di seguito un operatore definisce la sua idea del mandato professionale:

Eric: *«quello che dico sempre io è “Ricordiamoci il nostro ruolo qual è”, cioè noi siamo assunti come addetti all'assistenza di base. Accoglienza. Quindi l'obiettivo è: dare da dormire, un posto caldo alle persone. Tutto il resto, per la verità, se riusciamo a fare qualche cosina in più...però bisogna darsi dei limiti».*

Sempre rispetto al mantenere il distacco e al non farsi coinvolgere, Debora afferma: *«Devi riuscire, sembra brutto a dirsi, ma devi riuscire a mettere un muro per difenderti e per lavorare meglio, lo impari con gli anni e con l'esperienza».*

Solitamente non mettono in discussione le regole:

Alice: *«il “Non c'è posto”, il “Devi uscire”, “Anche se c'hai la febbre noi dobbiamo chiudere”, questo è quello che senz'altro pesa a tutti gli operatori delle strutture come le nostre, facciamo fatica, però lo facciamo perché dobbiamo farlo».*

In generale il rapporto che questi street-level bureaucrats instaurano con i beneficiari è ridotto al minimo e caratterizzato da uno scarso interesse per quel che accade loro. Nello stralcio che segue, un operatore racconta di come in una fase iniziale del suo lavoro si fosse trovato a dover comunicare a un utente che quella notte per lui non ci sarebbe stato posto all'interno del dormitorio e di come, oggi, valutasse di aver trascorso troppo tempo al cancello attardandosi per dare spiegazioni all'utente. *«Alla fine, sono riuscito a gestirla, però, chiaramente in maniera diversa rispetto a come avrebbe fatto un titolare esperto, nel senso che sono stato al cancello molto [enfasi] tempo».*

Negano di avere margini di manovra, la discrezionalità da loro agita è di tipo “coperto”, mai rivendicata apertamente.

Nella realtà quotidiana dell'accoglienza gli operatori utilizzano la postura fisica, il tono della voce, i registri linguistici, gli spostamenti negli spazi dei servizi come strumenti del proprio lavoro a cui attingere in modo più o meno consapevole. Il fatto che non ci siano vetri a separare operatori e utenti agli sportelli informativi veicola un messaggio di maggiore apertura e, in questa cornice, il passaggio da dietro la scrivania al fine di andare a posizionarsi davanti la scrivania, accanto l'utente allo sportello, durante un'interazione, assume una valenza significativa. Mediante questo gesto, spesso accompagnato da un cambio di tono e di registro, l'operatore in prima linea vuol comunicare vicinanza, stemperare la tensione, dare un consiglio. Viceversa, il riferimento a un registro più burocratico durante un colloquio

segnala sovente la volontà di aumentare o mantenere la distanza. Nelle interazioni allo sportello assumono un valore anche le apparenze delle persone che si presentano per cui ad esempio in presenza di una coppia italiana ben vestita, l'assistente sociale reagisce così: *«ma signora questo è l'ufficio dei barboni, non è per voi, voi dovete andare all'ufficio per le famiglie»*. Controlla sul pc e si accorge che la signora ha fatto domanda per l'ottenimento della residenza fittizia per l'intero nucleo familiare, questo vuol dire che sono senza casa, e a quel punto esclama *«Ops non me l'aspettavo!»*. La signora appare molto turbata, il marito non apre bocca. L'assistente sociale a quel punto fa il giro della scrivania, le parla con tono molto rassicurante e li invita a rivolgersi a un ufficio di emergenza abitativa per famiglie. Quando si allontanano si rivolge a chi scrive per dire che è la prima volta che si trova in presenza di un caso del genere: *«in passato saremmo riusciti a intervenire prima di arrivare alla perdita della casa per un nucleo di questo tipo [con enfasi] e in più con due figli minori, chissà e magari non hanno chiesto aiuto per vergogna»*. Gli stili relazionali degli street-level bureaucrats sono influenzati anche dall'abbinamento tra età e genere degli utenti e il loro. Durante il fieldwork è stato possibile osservare con maggior frequenza l'attuarsi di atteggiamenti paternalistici da parte di operatori uomini nei confronti di utenti donne, e di giovani. Atteggiamenti di tipo paternalistico si verificano anche nelle relazioni tra colleghi nei servizi di accoglienza notturna. Le modalità attuate e gli spazi di manovra mutano anche a seconda della coppia o terzetto di operatori in turno.

## 8.6 Conclusioni

La discrezionalità è dunque causata dall'interazione tra agency e contesto e questo punto concerne la questione dell'articolazione tra i livelli macro e micro che intervengono a dar forma alle policy di interesse e al funzionamento delle organizzazioni. Sul livello micro, i frontline workers *«hanno il loro stile»* come rivendicano molti di loro. *«Lungi dal formalismo impersonale spesso attribuito alle funzioni burocratiche [...] le disposizioni individuali degli operatori di sportello orientano non solo il rapporto che essi intrattengono con il loro lavoro, ma anche la costruzione del loro ruolo»* (Dubois, 1999/2018, p. 147). Inoltre, le differenti persone che si occupano di accoglienza non sono riducibili esclusivamente al ruolo che dovrebbero impersonare; le loro traiettorie di vita personali e professionali danno forme ed esiti diversi alla discrezionalità da loro agita e di conseguenza alla relazione con l'utenza. Non è l'implementazione a essere direttamente sinonimo di discrezionalità, sono le scelte particolari, le prassi attuate nel processo che la generano. La discrezionalità non deriva direttamente dall'incertezza ma dalle differenti risposte attuate per fronteggiare tale incertezza (Zacka, 2017, p. 49). Se alcuni

operatori rivendicano apertamente i loro margini di manovra, convinti di poter apportare dei miglioramenti nella policy e di avere un ruolo di advocacy; altri non ne parlano ma l'osservazione nei servizi permette di cogliere le strategie da loro attuate per allargare gli spazi discrezionali; all'estremo opposto ci sono coloro che subiscono tali spazi e li vivono come una forzatura in un ruolo che non spetterebbe loro, un indebito processo di responsabilizzazione di cui farebbero volentieri a meno. Rispetto alla discrezionalità professionale esercitata dai frontline workers, non si tratta di stabilire se essa sia positiva o negativa (Evans e Harris, 2004). Partendo dal presupposto che la discrezionalità è ineliminabile, il caso torinese ci mostra non solo che non si può eliminare, bensì che nel contesto analizzato è necessaria.

Rispetto al contesto oggetto di analisi, anche Porcellana (2016, p. 98) enfatizza le differenze tra medesimi servizi e tra operatori con lo stesso ruolo e sottolinea l'ambivalenza che possono assumere tali stili diversi: *«Le regole erano uguali dappertutto soltanto in teoria: in pratica erano fatte rispettare in modo diverso da ciascuna équipe, da ciascun operatore, in base a come andava la serata, a chi si trovava di fronte. [...] Poi c'erano le regole informali, non scritte, che nascevano dall'esperienza, che facevano la differenza, in bene e in male».*

Il sistema di accoglienza si regge su un delicato equilibrio fatto di maglie molto larghe in cui, a fronte delle medesime difficoltà di contesto, i diversi operatori coinvolti hanno importanti spazi di manovra e decisione rispetto al significato che attribuiscono al mandato del servizio, al loro ruolo e alla relazione con i beneficiari. Beneficiari che lungi dall'essere spettatori passivi, seppur da una posizione svantaggiata nella relazione appena descritta, si adoperano per affrontare al meglio la quotidianità e *«reagire all'istituzione»* (Dubois, 1999/2018, p. 229).

## Capitolo 9 La produzione e la riproduzione dell'homeless(ness)

Ragionare in termini di produzione e riproduzione in questo caso vuol dire enfatizzare la natura relazionale dell'homelessness intesa in quanto fatto sociale. Allo stesso tempo significa intendere l'identità homeless in termini processuali, ovvero come un'identità non data, non statica bensì che si definisce all'interno di una relazione tra attori con ruoli differenti e asimmetrie di potere, nei luoghi fisici dei servizi di accoglienza, nei tempi imposti dall'istituzione. Per questo motivo l'uso della parentesi: per riferirsi alla natura relazionale dell'homelessness ma anche alla creazione, produzione e riproduzione di un'identità homeless che avviene nel circuito dell'accoglienza.

Un'interpretazione interessante è fornita da Parsell (2011) che definisce l'identità homeless «*enacted and ascribed*». L'autore intende problematizzare il fatto che nella letteratura homelessness le persone che fanno esperienza di una privazione della dimora vengono definite mediante questa caratteristica che diviene la loro identità. Con le sue parole: «*This overt and indeed stigmatized state of homelessness has often been assumed to explain their identities. We know them as 'homeless people'*» (Parsell, 2011, p. 442). Spesso nel linguaggio quotidiano ma anche scientifico, il sostantivo “persona” scompare e diventano gli homeless, motivo per cui in questo lavoro è stato precisato che questo non sarebbe accaduto, poiché il linguaggio veicola messaggi e rappresentazioni che danno forma a pensieri e azioni. Con identità «*ascribed*» Parsell (2011, p. 443) intende quelle imposte alle persone; mentre le identità «*enacted*» si riferiscono all'incarnare il senso di chi si è in relazione agli altri. Secondo l'autore l'identità dei senzatetto imposta dipende dalle norme sociali e dai luoghi pubblici in cui le persone risiedono (Parsell, 2011, p. 443). Vediamo, dunque, come e dove si produce e riproduce tale identità.

Nel volume da loro curato “*Relational Poverty Politics. Forms, struggles and possibilities*”, Lawson ed Elwood (2018) utilizzano l'espressione «*marginal framing of Other subjects*» (Lawson ed Elwood, 2018, p. 222) per descrivere un processo che è comune ai vari casi studio presentati nella raccolta, mediante il quale si stabilisce chi tra i soggetti in condizioni di vulnerabilità verrà incluso, ritenuto occupabile, attivato, e chi no. A questo proposito, Mellino (2019, p. 170) utilizza l'espressione «*soglia di integrabilità*». Tale soglia è prodotta da dispositivi istituzionali che sanciscono chi sta dentro e chi, di conseguenza, starà fuori: quali sono i gruppi e gli individui, escludibili, non integrabili, destinati alla marginalità. Si tratta di un

processo che ha a che fare con il potere di etichettare e definire gli individui in quanto *marginali* in base all'aspetto fisico, provenienza, comportamento, modo di parlare, usi e costumi.

Situare l'analisi dal punto di vista della relazione vuol dire avere la consapevolezza che, come scrive Melucci (1975) nell'introduzione all'edizione italiana di *"Production de la société"* di Touraine (1973), *«i fatti sociali non sono né oggettivi né soggettivi, sono relazionali»* (Melucci, 1975, p. XII). Touraine (1973) analizzando il funzionamento della società - la sua produzione appunto - e invitandoci a *«spiegare il sociale solo attraverso il sociale»*, sostiene che vi sia una tensione tra le azioni sociali che si dispiegano entro condizioni e limiti posti dal funzionamento del sistema. Allo stesso tempo, tali azioni sono in grado di orientare il sistema, di andare in direzioni diverse.

Il ruolo degli street-level bureaucrats, allora, può essere inteso come all'incrocio tra una tensione trasformativa e una tensione alla riproduzione, alla garanzia del mantenimento dello *status quo*. Avvalendosi dell'insegnamento di Touraine (1973) secondo cui il senso delle condotte degli attori risiede nella relazione sociale di cui gli attori sono un elemento, la loro agency, così come quella delle persone homeless, è situata.

Nei paragrafi che compongono il capitolo si metterà in evidenza il ruolo dei luoghi dell'accoglienza e dei comportamenti degli attori nel dar forma alle identità. Nella stessa direzione Mellino (2019, p. 165), con riferimento alla gestione dei migranti nel contesto italiano, ragiona in termini di *«produzione quotidiana e materiale dell'accoglienza negli spazi e luoghi a essi preposti»*. Verranno analizzate le conseguenze sulle vite dei beneficiari della discrezionalità professionale esercitata dai frontline workers. Si ricostruirà l'agency, la reazione, le diverse strategie attuate dai beneficiari per affrontare i meccanismi dell'istituzione in cui sono inseriti. Seppure in un ruolo di debolezza, essi non sono soggetti passivi. Non si tratta di voler fornire una visione romantica di una più o meno esplicita resistenza dei subalterni - sul cui rischio, come è stato scritto in precedenza, ci mette in guardia Wacquant (2002) - ma, riprendendo il filo del discorso sulle rappresentazioni, l'intenzione è di fornire una rappresentazione non stereotipata né appiattita che dia il senso della complessità e che allo stesso tempo non dipinga i soggetti come passivi. Il rischio da considerare sempre, pur usando stralci di interviste e note di campo etnografiche, è di sostituirsi e di parlare per coloro che hanno effettivamente possibilità ridotte o quasi nulle di presa di parola nello spazio pubblico.

## 9.1 Luoghi di scarto per vite di scarto

L'espressione *vite di scarto* «*wasted lives*» è ripresa dall'omonimo lavoro di Bauman (2003) in cui l'autore utilizza il concetto di *rifiuti* come metafora per indagare la realtà contemporanea. Gli individui che non possono più essere impiegati nell'ambito produttivo - definizione in cui, da tempo, rientra anche la sfera del consumo – vengono paragonati ai rifiuti. Il mercato, così com'è concepito oggi, assorbe ogni funzione e si estende anche alle funzioni tradizionalmente riservate al welfare state. Genera vulnerabilità e incertezza, che nel discorso pubblico vengono narrate come *flessibilità*. L'invito a essere flessibili corrisponde a un invito implicito a cercare soluzioni individuali a disagi socialmente prodotti. L'esortazione a adattarsi viene descritta da Stiegler (2019) come un nuovo imperativo politico. Chi non è in grado di farcela, finisce tra i rifiuti. Sono talmente tante le persone considerate come scarti che, per tenerle lontane dalla vista, è necessario inventare sempre nuove forme di “contenitori”.

Nel contesto in esame i luoghi a cui si fa riferimento, intendendoli come contenitori, sono i dormitori e gli sportelli del welfare. Di seguito un estratto dalle note di campo che tratteggia una breve descrizione dei locali dello sportello informativo di via Sacchi.

10 maggio 2018

*Non ci ero mai stata prima. Si tratta di un piccolo ufficio, in zona stazione, la collocazione è strategica. L'arredamento è essenziale e sembra di recupero. All'ingresso c'è una sala di accoglienza con sedie e una scrivania con un vecchio pc a cui è seduto un operatore a cui si rivolgono le persone che possono richiedere buoni doccia, la possibilità di radersi, di farsi visitare dal medico, il mercoledì la distribuzione dei panini. Lui registra sul pc i passaggi delle persone e la prestazione fornita e li smista. Dalla sala d'accoglienza si accede all'ufficio colloqui che è un luogo di passaggio: non c'è privacy perché si deve passare obbligatoriamente da lì per andare nella sala medica, nei due bagni a disposizione e in un magazzino in cui entrano solo gli educatori.*

*Le persone che transitano per usufruire del bagno o per farsi visitare dal medico sono molto rispettose e lo fanno cercando di non disturbare chi sta facendo il colloquio con Denise, la responsabile. Mi spiega che oggi sarà lei a colloquiare i nuovi mentre le altre due colleghe faranno i cosiddetti colloqui in continuità (cioè di gente già conosciuta che seguono nel loro percorso). Io l'affianco e vengo presentata come tirocinante alla persona attualmente in colloquio che non mostra fastidio per la mia presenza.*



In occasione del primo ingresso, quel luogo aveva immediatamente trasmesso un'idea di trasandatezza. Chi scrive era rimasta colpita dal rumore continuo causato dal passaggio dei treni presso la stazione adiacente e dal tram di fronte. L'attenzione era stata attirata dal fatto che l'ufficio in cui hanno luogo i colloqui non fosse una stanza a sé, protetta, bensì uno spazio di passaggio sia per accedere al bagno sia alla sala medica. Non si tratta di uno spazio pensato appositamente per ricoprire la funzione che attualmente ricopre; è uno spazio che è stato riadattato senza le attenzioni necessarie a renderlo adatto per le delicate funzioni che lì si svolgono (Campagnaro e Porcellana, 2013).

Anche i dormitori sono luoghi in disuso, scartati, che non ospitano più le attività per cui erano stati originariamente progettati. Per le strutture torinesi non è mai stato fatto un lavoro, preventivo alla loro costruzione, di analisi delle esigenze dei fruitori e del personale impiegato scrivono Campagnaro e Giordano (2017, p. 183). Come scritto precedentemente, le Case di ospitalità notturna a volte sono strutture in muratura, a volte sono container. Gli arredi sono per lo più di recupero, in alcuni le stanze ospitano parecchie persone e non ci sono veri e propri letti bensì brandine con tutte le difficoltà che questo può comportare. Come messo in evidenza da questo stralcio: *«A un certo punto il mio assistente sociale mi dice: " Dovresti andare a Reiss Romoli". E io: "ma come a Reiss Romoli? Io ci sono andato, c'erano le brandine, non ci volevo stare. Sai benissimo l'ambiente che c'è... La tranquillità dove la trovo? Mentre in Ghedini, comunque sia, in due in stanza, la tranquillità la trovo. C'erano pure le mail che gli dicevano che non era consigliabile che io andassi là. Dovevo essere operato, il mio stato di salute... era la terza volta che andavo in ambulanza con i calcoli»*. In altri dormitori ci sono letti a castello che, nuovamente, causano malessere a molti degli utenti che dovrebbero usufruirne.

Di seguito sono riportati alcuni estratti di un'intervista realizzata con Giuseppe, ex senza dimora, in cui emerge chiaramente la percezione svalutante che deriva dalle caratteristiche dei luoghi preposti all'accoglienza delle persone homeless. Nel primo stralcio racconta di quando a Federico - suo amico con importanti problemi di salute, incontrato nei dormitori – fu proposto di andare a dormire in un dormitorio in seguito chiuso per la presenza di amianto:

Giuseppe: *«Ti ricordi che poi l'hanno chiuso perchè c'era l'amianto... E quindi è da lì che, cioè, era proprio palese che era una violazione di tutti i diritti che un uomo possa avere, perché poi lui doveva stare in un ambiente, non dico sterile ma comunque, no?»*

Daniela: *«Mi ricordo»*

Giuseppe: *«E ti senti dire dall'assistente sociale “Eh, che devo fare?” Oppure “Noi questo possiamo offrire” che poi no... ti veniva anche fatto capire, mmm? “Ringrazia che hai un posto dove dormire”».*

Nell'estratto seguente Giuseppe usa un paragone estremamente significativo per descrivere il dormitorio di emergenza, attivo solo nei mesi invernali<sup>55</sup>, in cui chiunque, anche le persone senza documenti, possono trovare riparo. A Torino tutti sanno che quello è il posto peggiore, molte persone senza dimora si rifiutano di andarci perché hanno paura oppure perché non la ritengono una situazione accettabile e, piuttosto, preferiscono dormire all'aperto anche di inverno. Con le sue parole: *«Cioè, il dormitorio di, della Pellerina ma, cioè, è tipo, no? Che ne so... Podgorica nella Guerra dei Balcani!».*

Lancione (2014) nella sua etnografia che ha riguardato, tra gli altri, anche il dormitorio “Emergenza freddo” lo descrive così:

*«Il campo era composto da 15 container, che potevano ospitare fino a otto persone ciascuno in letti a castello [...] Due persone, una della Protezione Civile Militare e l'altra della Croce Rossa, controllavano l'ingresso del campo e dormivano in un container separato situato vicino agli altri [...] Nonostante il divieto formale, il consumo di alcool e fumo era una pratica comune e i violenti scontri verbali e fisici erano la norma. Per questo motivo gli assistenti del dormitorio chiamavano la polizia quasi ogni notte»*  
(Lancione, 2014, p.34).

La forte avversione da parte degli individui senza dimora nei confronti di quel posto era dimostrata dal fatto che il dormitorio della Pellerina (dal nome del parco che lo ospitava) non raggiungeva mai la sua piena capacità e per molti anni la struttura ha chiuso prima del termine previsto per via dei numerosi incidenti, aggressioni e problematiche nella gestione, che si verificavano.

Nello stralcio successivo è stato chiesto a Giuseppe se ricordasse la sua prima sera in dormitorio per ricostruire con lui le sensazioni legate al primo impatto con questi luoghi:

---

<sup>55</sup> Attivo dal 2003, da novembre a marzo, si trovava nel mezzo in uno dei parchi più grandi della città. Lo scorso inverno l'accampamento è stato spostato, per la prima volta, in una piazza cittadina con l'intenzione di rendere più facile l'accesso. Recarsi in un parco di notte era, infatti, impensabile per moltissime persone senza dimora.

Giuseppe: «*Mi ricordo...Mi ricordo gli odori, gli odori [enfasi] Quindi, vado lì, il primo giorno, gli dò il nome, mi fanno entrare, e sono entrato in questa struttura, e dico "Caazzo! È questo quello che mi aspetta?" Mi fanno vedere il letto... Intanto mi danno delle spiegazioni, co-così, vado in bagno, c'erano le do-, sai com'è no? Docce eh, e vedo tutta l'acqua uscire dalle docce... "Eh ma qua è normale" ... Scarafaggi che giravano [...] Non può essere un posto di accoglienza, quello. Non può. Se tu sei già in una situazione di merda, sei già in una situazione, mmm, all'estremo... È un po' come il carcere, no? Che il carcere dovrebbe essere riabilitativo, ma non lo è [...] Sono esperienze che non cancellerai mai dalla tua vita».*

Dall'osservazione durante il fieldwork è emersa la riflessione rispetto al significato che acquisisce l'accoglienza in posti che presentano tali caratteristiche, e se realmente sia possibile parlare di accoglienza. Anche Spire (2007) - facendo riferimento al suo "campo" in una prefettura francese presso un ufficio di accoglienza per richiedenti asilo che l'autore descrive come localizzato in un luogo isolato dagli altri servizi - si interroga rispetto a questi temi. Lo definisce un «*luogo di relegazione, di confino*». Lo stato di degrado dei locali, sostiene l'autore, rinforza la sensazione degli utenti di essere trascurati (Spire, 2007, p. 6).

I cittadini incontrano lo Stato mediante i lavoratori del welfare ma anche attraverso gli spazi del sistema di accoglienza. Gli spazi dunque, oltre alle interazioni con i frontline workers, contribuiscono a definire le caratteristiche di tale incontro, veicolando un messaggio di svalutazione.

Quali conseguenze produce sulle persone il fatto di vedersi attribuire un'identità svalutante che si crea e si riproduce nei servizi in cui devono recarsi? Si tratta di un'identità che prende forma nella dignità negata degli spazi che frequentano.

Parallelamente è stata sviluppata una riflessione rispetto al ruolo degli operatori sociali. Se da una parte sono a loro volta lavoratori in quei luoghi squalificanti e squalificati - Spire (2007) enfatizza come problematica la precarietà che caratterizza la vita professionale di molti dei frontline workers che viene interpretata dalla minoranza dei lavoratori assunti stabilmente come segno del fatto che si tratti di un ruolo «*svalutato*» (Spire, 2007, p. 6) - dall'altra, in quanto interfaccia tra istituzioni e persone homeless, sono coloro che in qualche modo sono chiamati a legittimare il sistema di accoglienza, a riprodurlo e a garantirne il funzionamento. Nel momento in cui, come riportato negli estratti dalle interviste, alcuni assistenti sociali prospettano un determinato tipo di soluzioni affermando che sono le uniche che possono

proporre, e che in qualche modo tali soluzioni costituiscano un miglioramento rispetto all'alternativa di dormire per strada, stanno trasmettendo alle persone senza dimora il messaggio che se sono poveri devono accontentarsi.

Come evidenziato da Simmel (1908/2015), il concetto di povertà è un concetto relazionale: l'identità del povero si costruisce sugli aiuti che riceve dal resto della società e sul tipo di aiuti. Ad altre categorie di beneficiari del welfare non verrebbero mai proposte soluzioni così svalutanti. Per i senzatetto è pensabile poiché l'idea che è alla base del sistema di welfare italiano per gli adulti in difficoltà è garantire la sopravvivenza.

Durante il lavoro sul campo, una delle argomentazioni con cui si cercava di giustificare l'incuria in cui versano le strutture di accoglienza era basata sull'affermazione secondo cui se i dormitori fossero luoghi più belli, questo potrebbe rappresentare un disincentivo per i beneficiari nell'attivarsi alla ricerca di soluzioni migliori. Simili argomentazioni sono espressione della relazione che intercorre tra il principio di *less eligibility* e la costruzione delle identità degli utenti del welfare.

Allo stesso tempo ci sono anche tentativi di andare in un'altra direzione. Il dormitorio di via Ghedini ha compiuto un percorso finalizzato al ripensamento dei suoi spazi interni avvalendosi della collaborazione di un'équipe multidisciplinare che vede la partnership tra la Federazione Italiana Persone Senza Dimora, il Comune di Torino, il Dipartimento di Architettura e Design del Politecnico di Torino, il Dipartimento di Filosofia e Scienze dell'Educazione. I due Dipartimenti dal 2009 conducono un percorso di ricerca-azione di tipo partecipativo, il cui obiettivo è l'umanizzazione degli spazi di accoglienza (Bosia e Darvo, 2015; Del Nord e Peretti, 2012) nella convinzione che il bello curi e che attraverso la cura degli spazi si veicoli un'attenzione per le persone che li frequentano (Campagnaro e Porcellana, 2013). In questo senso il ruolo dell'amministrazione locale è decisivo per segnare un eventuale cambio di passo che esuli da singole sperimentazioni e diventi caratteristica di sistema.

## 9.2 Temporalità imposte, scadenze e attese come pratiche di disciplinamento

Un altro aspetto determinante nella produzione e riproduzione di un'identità homeless è legato alla dimensione temporale. Attraverso una serie di temporalità, scadenze e attese imposte, nel circuito di accoglienza si compie il tentativo di "dar forma" all'utente dei servizi. Il buon utente prende forma nelle file che quotidianamente i beneficiari sono tenuti a fare per procurarsi il cibo nelle mense o agli sportelli negli uffici del welfare dove spesso non vi è

rispetto per la privacy nè attenzione a non far perdere tempo alle persone poiché, come spesso riportato nelle note di campo, il pregiudizio ricorrente è che i poveri sono persone che non hanno nulla da fare tutto il giorno. Prende forma negli appuntamenti con le assistenti sociali concessi a mesi di distanza. Nelle lunghe ore di attesa serale fuori dal dormitorio che le persone homeless sono costrette a fare per sapere se avranno o meno la possibilità di ottenere un posto letto per la notte, se dovranno spostarsi la sera tardi dall'altra parte della città perché c'è un posto libero ma non è in quella struttura o, ancora, se dopo tutte le ore di attesa saranno costretti a dormire fuori. Il buon utente dei servizi è rassegnato all'imposizione di ritmi che non ha scelto. Per beneficiare degli aiuti a disposizione, l'individuo senza dimora deve rinunciare, almeno in parte, alla propria autonomia. Le soluzioni proposte, previste dai vari gradini, hanno delle temporalità che non sono stabilite in base alle esigenze dell'assistito, dipendono da altri fattori, e l'assistito non ha voce in capitolo. Quel che viene richiesto all'utente dall'impostazione del sistema di accoglienza è di adattarsi a ritmi che non è lui a dettare. Come mettono in luce Mik-Meyer e Silverman (2019) i discorsi sulla centralità dell'utente non hanno significato di per sé ma sono interpretati dagli attori coinvolti, in modi diversi. Nel lavoro con i senzatetto tale centralità è legata alle diverse concezioni di bisogno e meritevolezza (Mik-Meyer e Silverman, 2019, p. 1).

Alcuni autori enfatizzano maggiormente gli aspetti di costrizione sperimentati dai cittadini nelle relazioni con le istituzioni - tra i quali una temporalità orientata e condizionata dai ritmi delle istituzioni - e sono costretti, come affermato da Pierre Bourdieu (2000, p. 237), «*ad aspettare che tutto arrivi dagli altri*». Nella stessa direzione, a proposito dell'attesa e del suo significato simbolico, Auyero (2012) fa riferimento a una e vera propria «*politics of waiting*» e analizza «*le attese come processi temporali in cui e attraverso i quali si riproduce la subordinazione politica*» (Auyero, 2012, p. 2). L'autore propone una «*tempography of domination*» in cui descrive come i dominati percepiscono la temporalità e l'attesa negli uffici sociali, come agiscono o non agiscono su queste percezioni e come queste percezioni servano a sfidare o perpetrare la loro condizione di dominati. (Auyero, 2012, p. 4). Jonut, ex utente dei servizi ma tuttora persona senza dimora, mette l'accento sul fatto che all'interno del circuito le persone sono talmente stanche di dover richiedere posto per una notte che arrivano stremate in cima alla lista d'attesa e quando finalmente è il loro turno per il "posto fisso" si abitano a vederlo come una sorta di soluzione anche se non lo è e dopo poco si troveranno nella condizione di dover ricominciare «*Quando ti trovi davanti a un dormitorio e sai che prenderai un mese di posto, ti insegnano a sentirti in qualche modo fortunato, è come se tu ti sistemi in qualche modo, anche se [sorridente] come si può*

*dire che tu ti sistemi se vai a dormire in un dormitorio per un mese poi sapendo che dopo quel mese là sei di nuovo punto da capo?»*. In sostanza è come se per queste persone la percezione dello scorrere del tempo mutasse: da un lato l'orizzonte temporale futuro si accorcia e si fonda sulla scansione dei momenti che compongono la singola giornata e sull'insicurezza rispetto alla possibilità di veder soddisfatti anche i bisogni più elementari, che può portare dunque a una perdita dell'idea di futuro (Leccardi, 2005, p. 124). Dall'altro la percezione si dilata e, come spiega l'intervistato, la possibilità di dormire per un mese nello stesso letto appare una soluzione quasi a lungo termine.

Altri studiosi, dal canto loro, utilizzando un approccio maggiormente relazionale, sottolineano come l'agency dei frontline workers e dei cittadini siano intrecciate con aspettative condivise realizzate nella vita quotidiana mediante l'interazione (Wright, 2012, p. 318). L'agency individuale non può essere separata da relazioni di potere esistenti in un particolare contesto (Wright, 2012) o realtà sociale (Dobson, 2015). Da questo deriva il fatto che le azioni compiute dai diversi attori, sono atti compiuti non solo operando nel proprio interesse, bensì influenzate dal contesto e dagli altri partecipanti all'incontro. (Hunter, 2003, p. 332).

Nel caso oggetto di interesse è rilevante evidenziare la circolarità: se è vero che la committenza richiede ai frontline workers di legittimare, riprodurre e garantire il funzionamento dell'attuale sistema di accoglienza standardizzato e impostato sulle temporalità dell'istituzione e non dei beneficiari, è altrettanto vero che grazie alla loro discrezionalità professionale gli operatori possono ritagliarsi degli spazi di azione e giocare un ruolo significativo nella promozione del riconoscimento dello status di cittadini, di un trattamento dignitoso per i loro utenti e creare nuove prassi che a loro volta potranno influenzare il sistema.

### 9.3 Rapportarsi al processo di “creazione dell'utente”

Per indagare l'aspetto relazionale nella creazione dell'identità homeless o, con altre parole, insito nel processo che all'interno del circuito di accoglienza attribuisce forma concreta all'*utente dei servizi* – Lyon-Callo (2008) scrive di «*subject-making effects of routine shelter helping practices*» - è necessario soffermarsi sulle azioni delle persone homeless, sulla loro agency e parallelamente sui loro vissuti rispetto ai margini di discrezionalità agiti dagli operatori. Se, come abbiamo visto, i frontline workers hanno un ruolo fondamentale nel promuovere oppure ostacolare il riconoscimento della dignità dei cittadini che si rivolgono ai servizi,

anche i beneficiari, seppure da una situazione di minor potere che certamente non va rimossa, negoziano, rifiutano, impersonano l'identità di utente e l'identità di homeless, tra loro distinte.

Mik-Meyer e Silverman (2019, p. 2) fanno riferimento a una co-costruzione tra beneficiari e street-level bureaucrats «*of what 'appropriate' neediness and worthiness – 'appropriate clientship' – in a placement encounter looks like*». Utilizzando delle videoregistrazioni di incontri burocratici, gli autori enfatizzano l'importanza della comunicazione verbale e non verbale nel negoziare gli spazi di agency attraverso l'interazione (Mik-Meyer e Silverman, 2019, p. 2). Il lavoro di Mik-Meyer e Silverman (2019) prosegue distinguendo tre traiettorie dei beneficiari - «*resolute client*», «*acquiescent client*» e «*passive client*» - mediante le quali gli utenti possono allearsi, contestare oppure sostenere a malincuore le visioni di se stessi formulate dal personale dei servizi.

Nei paragrafi successivi saranno analizzate diverse modalità di (re)azione messe in atto da coloro che si affacciano o frequentano con continuità i servizi di accoglienza. Un aspetto significativo è che si cercherà di analizzarle dal punto di vista degli utenti dei servizi. Ad atteggiamenti diversi, infatti, possono essere attribuiti significati differenti, poiché anche questi sono esiti di negoziazione, e solitamente viene privilegiato il punto di vista di chi si trova in una posizione dominante. Un esempio è la frase «*Io non sono come loro*» che viene spesso riportata nelle ricerche sull'homelessness perché i ricercatori sono colpiti dal fatto che sia così ricorrente tra le persone senza dimora da poco nel circuito dei servizi. Tale dichiarazione spesso viene letta dagli operatori, e riportata dai ricercatori, come un meccanismo di difesa degli utenti, poiché viene interpretata dal punto di vista dei social workers. Questo è quel che si legge nello stralcio seguente tratto da un'intervista con un'operatrice riportata da Porcellana (2016, p. 57) «*Tutti dicono quella frase all'inizio del percorso. È un modo di difendersi da un sistema che spaventa e dal quale non ci si vuol fare inghiottire, dall'immagine di disperazione che rimandano quelli che sono già dentro, che hanno perso la speranza di uscire. Non ho incontrato ancora nessuno che volesse far parte di questo mondo, che lo avesse scelto*». La rappresentazione soggiacente è quella di utenti che si rifiutano di accettare la propria condizione. Se, al contrario, si decide di adottare una postura diversa e di privilegiare il punto di vista delle innumerevoli persone senza dimora che effettivamente dicono questa frase, il significato muta per diventare: non voglio che mi sia appiccicata addosso l'etichetta stigmatizzante di senza dimora, voglio essere supportato per uscire da questa situazione il più rapidamente possibile e condurre la mia vita autonomamente.

Per questo motivo, dopo aver tentato di offrire un quadro il più possibile sfaccettato degli street-level bureaucrats, delle loro azioni, vincoli e motivazioni, la postura che si cercherà dunque di adottare sarà quella di analizzare alcune possibili azioni, reazioni e significati attribuiti, dalla prospettiva dei beneficiari. Con questa finalità si distingueranno alcune strategie da loro attuate, basate sull'adesione o sul rifiuto, rispettivamente, dell'identità di utente e di quella homeless. Se la prima è l'identità di coloro che usufruiscono dei servizi di welfare a cui si collegano determinate aspettative sociali come una certa condiscendenza e dipendenza dai social workers; con la seconda si intende l'identità svalutante a cui sono collegati stereotipi spesso negativi e che prende forma all'interno del circuito dei servizi.

### 9.3.1 Impersonare (strategicamente) il buon utente

Alcuni beneficiari accettano di impersonare sia l'identità di utente sia quella homeless.

Le persone all'interno del circuito dei servizi imparano rapidamente che ci sono dei modelli di comportamento a cui è richiesto loro di conformarsi per *«riuscire a stare nel percorso»*. Se “sulla carta” ci sarebbe la definizione di un progetto concordato con gli utenti, nella realtà dell'implementazione, i margini di negoziazione per gli utenti non sono molti. Un esempio è dato dalla pratica che nel linguaggio specifico dei servizi viene definita *«accantonamento»*, che è sempre parte del percorso di reintegrazione delle persone senza dimora. L'accantonamento è la richiesta da parte dei referenti della presa in carico che consiste nell'obbligo per gli utenti di risparmiare una cifra concordata. Si tratta di un requisito imprescindibile per poter risiedere nelle strutture di primo livello. La rappresentazione soggiacente è che le persone senza dimora abbiano difficoltà nella gestione del denaro e che, quindi, debbano dimostrare tale capacità. Di fronte a questa richiesta le reazioni possono essere diverse: un'opzione può essere l'accettazione o la finzione dell'accettazione di tale obbligo al fine di mostrarsi meritevoli, *«adeguati»<sup>56</sup>*, responsabili; o con le parole di Alberto, ex senza dimora *«per non rimanere in questo purgatorio per anni e anni»*.

Alberto: *«Io ci ho veramente messo del mio per uscire da questa situazione, sai che al Marsigli poi ti chiedono, dell'accantonamento, no? Per i soldi...Io li ho messi da parte e non ho mai chiesto dei prestiti dal mio gruzzolo [si riferisce al fatto che se ogni*

---

<sup>56</sup> Il termine “adeguato” è estremamente ricorrente nel gergo dei servizi.



tanto una persona ne ha bisogno può concordare con il suo referente di ritirare parte della somma accantonata]».

Durante l'intervista prosegue polemizzando sul senso che lui personalmente non trova nella richiesta di risparmio rivolta a persone che non hanno un'entrata che lo consente ma allo stesso tempo spiega molto chiaramente che non è conveniente arrabbiarsi o rifiutarsi di adempiere perché «*sono loro che hanno il potere in mano*». Alberto racconta di aver provato a discutere ma che, di fronte alla risposta della sua assistente sociale, non ha ritenuto opportuno insistere.

*Alberto: «“Questi sono i soldi che a voi servono per dimostrare” [tossisce] Che, anche lì, è una stronzata mitica questa dell'accantonamento... Perché io dissi “Voi dovete farmi capire, con un assegno di 180 - 181,77 euro” [scandisce le cifre con enfasi] volete l'accantonamento? Senza che io abbia un lavoro, senza [tossisce]. E dissi “Dovremmo essere bravi come Stiglitz, cioè un premio Nobel per l'economia che ci dà qualche dritta oppure non so come pensate”. La risposta era “Sono le regole”. E qui ti fa capire che, eh, la visione proprio non c'è...Non c'è perché mi dici “Sono le regole?”. Ti rendi conto che sono regole del cazzo? Come faccio a mettere da parte 30/40 euro al mese se non ho lavoro? “Eh, ma tu tanto dormi qua”. Eh, ok a quel punto taccio».*

Con estrema consapevolezza prosegue riconoscendosi abilità diplomatiche e relazionali che gli hanno consentito di non rimanere bloccato bensì di transitare lungo i vari gradini che l'hanno condotto alla fuoriuscita dal percorso.

*«Tu mi dirai “Cosa ti ha fatto proseguire?” Sicuramente ho avuto a fianco sempre persone incredibili che...Ho avuto l'abilità di non creare problemi, e questo è importantissimo in questo percorso, perché, se ti metti muro contro muro, perdi, perché hanno un potere in mano che...non conti nulla per loro, cioè, possono farti rimanere in questo purgatorio per anni e anni».*

In questo caso Alberto pur ritenendo ingiusta la richiesta, dopo aver provato a intavolare una discussione, ha preferito mostrarsi accondiscendente e diligente poiché riteneva fosse una scelta più efficace ai fini del suo obiettivo.

Alcune di queste persone senza dimora scelgono tatticamente di adottare questa strategia, altre impersonano questi ruoli genuinamente. Il secondo caso è quello di un'intervistata, finita in dormitorio a seguito di una grave depressione che le ha fatto perdere lavoro, e conseguentemente la propria abitazione. Lucia racconta che per lei le molte regole esistenti sono necessarie visto che non tutte le persone sono responsabili e che le cose che si desiderano bisogna meritarsele.

Lucia «*Nella mia esperienza gli operatori e i servizi sono molto presenti e molto... non posso lamentarmi di niente, anzi. Gli orari... è giusto che ci siano. Se vuoi qualcosa lo devi pur ottenere! Come il lavoro. Uguale. Se hai bisogno in questo momento, queste sono le regole. Alcune le cambierei [ride] però non faccio mai storie. Io sono una che se dico entro a quell'ora ci entro davvero, magari c'è quella invece che non lo fa, e ti crea casini, capito? Quando hai a che fare con tanti elementi secondo me... l'unica soluzione è avere delle regole*».

Lei al momento si trova in una struttura di primo livello ed è molto contenta del passaggio al gradino superiore «*A differenza del dormitorio... beh, con Sidoli c'è un abisso. Con la neve e con la pioggia eri fuori. Invece ora è una tua scelta. Se vuoi rimanere fuori. Se vuoi rimanere dentro tutto il giorno... a me non piace fare la fannullona, per me qui funziona*». Nel corso dell'intervista è ricorrente nelle sue parole l'importanza di attivarsi, di darsi da fare, di impegnarsi. Si dipinge come una persona responsabile, sottolinea spesso il suo ruolo di madre «*Qui c'è quella più ragazzina che... vedi, se ha il fidanzato e le dai le chiavi, rientra prima che le altre si risvegolino... Hai capito? [fa l'occhiolino] Io sono una mamma. Ci penso a queste cose. Quindi meglio avere un orario di rientro*». L'intervistata si dipinge come una persona che accetta di buon grado e condivide l'ordine istituzionale. Non esprime sofferenza per la situazione difficile in cui è venuta a trovarsi rimanendo senza casa e lavoro; non descrive come traumatica la sua esperienza con i servizi, le regole, le persone che vi si trovano che senz'altro Lucia non avrebbe mai immaginato di incontrare. Con le altre utenti cerca di evitare qualsiasi tipo di potenziale conflitto. «*Io arrivo: ciao, buongiorno, buonasera e me ne vado in camera [ride]. Poi comunque parlo, sono socievole però... quando non ho voglia... sai, non so, sentire troppi pettegolezzi... Adesso stanno facendo il calendario chi, quando, come, dove, quando si devono vedere il televisore! Io le ho guardate: non mettete il mio nome, fate pure come volete!*».

Dal punto di vista analitico, in linea con quanto affermato da Dubois (1999/2018, p. 229) «*ci sono differenze della deferenza, segni di rispetto circostanziali e altri segni che si basano sul doppio senso*». Sempre con riferimento a Goffman (1969; 1988), la questione dell'impersonare un ruolo può essere compresa e approfondita osservando la differenza tra il *frontstage* e il *backstage* nelle interazioni allo sportello. Le mosse dei partecipanti - personale e utenti - possono essere, infatti, interpretate come tentativi di manipolare e selezionare alcune informazioni mentre, parallelamente, si cerca di decodificare le mosse della “controparte”. Se il *frontstage* è comune a entrambe le tipologie di attori, per gli utenti il *backstage* è rappresentato dagli sfoghi, dai commenti, dalle prese in giro nella sala d'attesa. Al contrario, per i frontline workers il *backstage* è costituito dalle chiacchiere e dai commenti allo sportello nello spazio tra il colloquio con un utente e il successivo. La presenza di chi scrive in qualità di osservatrice stimolava un maggior numero di commenti e spiegazioni da parte dei social workers. Per gli street-level bureaucrats questi momenti rappresentano anche occasioni per sdrammatizzare, stemperare possibili tensioni, cercare complicità con i colleghi.

Di fronte a un utente tunisino con ISEE superiore a 6000 euro annui che per questo motivo non può presentare domanda per il ReI né ottenere l'assistenza economica e che chiede con tono arrabbiato: «*Cosa devo fare? Ho vissuto 30 anni in Italia, ho lavorato e adesso nessuno mi guarda in faccia*». L'assistente sociale allo sportello risponde: «*Adesso ti aiutiamo, mi spiace sembra che ogni volta voglio illuderti porto il tuo caso ai colleghi ancora prima che in riunione* [Scrive sul calendario appeso un appunto, si mostra preoccupato]». Appena il signore esce, rivolto a chi scrive dichiara «*Questo non ce la dice tutta, secondo me nasconde qualcosa*». A volte anche il cinismo può essere un modo per mettere distanza di fronte alla sofferenza. Un assistente sociale rivolto al suo collega esclama ridendo «*Quando se ne vanno mi viene sempre da dire saluti a casa poi ci penso e dico: già che una casa non ce l'hanno*».

Per quel che riguarda gli utenti, passando nella sala d'aspetto è estremamente ricorrente sentire lamentele e a qualche volta anche toni più esasperati o minacciosi rivolti agli assistenti sociali. Solitamente, però, in occasione del colloquio i toni cambiano e diventano accondiscendenti. A questo proposito Dubois (1999/2018, p. 230) utilizza l'espressione «*docilità tattica*» e fornisce un'interpretazione interessante analizzando la discrepanza tra gli atteggiamenti mostrati in privato dagli utenti e quelli mostrati di fronte agli street-level bureaucrats, come «*un modo per marcare i limiti dell'identità amministrativa*» (Dubois, 1999/2018, p. 230). Nel caso oggetto di studio la natura “tattica” della docilità non è relegata esclusivamente al backstage; è agita anche in modo “scoperto”.

Un classico esempio di docilità strumentale è riportato in “The Hobo” (Anderson, 1923): alcune persone senza dimora, racconta l'autore, si convertivano ogni inverno e si recavano presso le missioni che sapevano offrire cibo e ristoro ai nuovi fedeli. Racconti di questo tipo sono frequenti anche nei dormitori del contesto analizzato come esito di un rapporto che a volte viene impostato strumentalmente da ambo le parti. Per esempio, alle persone senza dimora è richiesto di presenziare alla Messa come requisito imprescindibile per poter partecipare successivamente alla cena prevista presso alcune parrocchie.

A volte, è possibile da parte degli street-level bureaucrats instaurare delle alleanze con gli utenti, una complicità che ha l'esito di far provare un maggior benessere ai beneficiari che si sentono compresi, non giudicati, sostenuti. Con le parole di Lucia rispetto alle frontline workers: «*Giorgia mi è stata vicino. Mariasole è stata quella che mi ha sostenuto in tutto quando andavo in crisi depressiva. Andavo giù e c'era Mariasole, l'operatrice, che mi dava forza e coraggio*». In questo caso il vissuto di Lucia rispetto agli atteggiamenti e agli spazi di manovra di alcune operatrici è positivo; si sente sostenuta e oggetto di attenzioni che le danno forza.

Stella, coordinatrice di servizio, dal canto suo riflette rispetto al fatto che nella quotidianità lavorativa capita agli operatori di promuovere dei modelli molto normativi e sorridendo dice «*Che poi noi dai nostri [utenti] pretendiamo che paghino sempre puntualmente le bollette ma sai quante volte a me è capitato di lasciarle da pagare per mesi?!*». Con questa affermazione dimostra di rendersi conto della rigidità di cui spesso lei e i suoi colleghi sono chiamati a farsi portatori e mostra empatia verso coloro che, pur non essendo puntualissimi, non devono essere giudicati come non in grado di affrontare le incombenze legate alla vita quotidiana.

### 9.3.2 Esprimere la propria rabbia, abbandonare i servizi, tornare in strada

Di fronte al tentativo attuato da alcuni frontline workers di trasformare un utente con problematiche in un utente problematico - ovvero di depoliticizzare la questione delle disuguaglianze e di darne una lettura individualizzata - come reazione alle pratiche discorsive dominanti volte a produrre soggetti senza dimora che imparino a cercare in se stessi la "causa" della loro condizione di senzateo (Lyon-Callo, 2008), molti utenti reagiscono con rabbia oppure abbandonano il circuito dei servizi per tornare in strada. Si tratta di persone senza dimora che rifiutano i meccanismi disciplinanti del sistema di accoglienza. Reagendo con rabbia o abbandonando, però, non sfuggono al processo di etichettamento come homeless.

Di seguito un estratto in cui Raffaele, persona senza dimora, racconta il suo primo impatto con i servizi sociali da cui si reca a seguito di uno sfratto. *«Gli ho raccontato la mia storia, questa mi ha guardato e mi fa: "Noi non possiamo fare nulla, doveva venire prima. Se ha bisogno di mangiare ecco" e mi ha dato l'indirizzo delle mense, il dépliant. Delle mense. "E se ha bisogno di dormire, questi sono i dormitori". Punto. Io la guardavo e le dicevo: "Ma guardi che io non sono un barbone." Io ho preso il foglio e me ne sono andato. E cosa ho fatto? Io avevo un magazzino, dell'impresa, dove tenevo tutti i ferri e robe varie, ho tirato su due tramezzini, ho fatto un bagno e sono stato lì».* Raffaele è un uomo sulla quarantina, ex titolare di un'impresa andata in fallimento. Ha molte risorse e capacità e non vuole perdere la sua autonomia ma nel circuito dell'accoglienza il percorso che possono proporgli è standard. *«Mi hanno detto che per essere preso in carico io avrei dovuto comunque iscrivermi ai dormitori per entrare in dormitorio e in mensa, se no non mi potevano prendere in carico».* Alla domanda rispetto alla sua reazione a quella notizia, Raffaele risponde *«Io le ho detto che a me non mi serviva da dormire. Era l'unica cosa di cui non avevo bisogno. Poi avevo il cane... E lei mi ha detto che la prassi, per essere preso in carico, era quella. Io dovevo assolutamente passare per queste strutture. E non solo andarmi a segnare, ma proprio starci [...] All'epoca non avevo neanche il sussidio. Perché per prendere il sussidio tu devi essere preso in carico, è un ricatto».*

Come reazione a questa chiusura del suo referente di caso che, a suo dire, non lo capisce, Raffaele si arrabbia molto e rifiuta tutto quello che gli viene proposto poiché non è in linea con le sue esigenze. Solo quando un operatore mostra di comprenderlo lui accetterà alcune delle condizioni necessarie alla permanenza nel sistema. Sistema che però contribuisce a fargli perdere la sua autonomia a cui lui non vorrebbe rinunciare. Raffaele riporta un dialogo avvenuto con il responsabile dei tirocini *«"ho saputo che lei vuole fare un altro corso". "Sì". "Ma è necessario che lei lo faccia? Se lo fa esce dal tirocinio..." Io ho detto: "Guardi, io ho i miei obiettivi personali. Io da questa roba qua mi voglio tirar fuori. Io mi voglio togliere. Faccio i miei passi, mi trovo i miei obiettivi, per ricostruirmi una vita." "No, perchè pensavo... visto che lei si impegna... e visto che per il corso ha superato una selezione molto impegnativa, si potrebbe fare che lei va in casa alloggio, così ha tutto il tempo che vuole, fa con calma, studia tranquillamente. Sappia che non è la prassi, è tra virgolette un castello che sto tirando un po' su io per lei"».*

La rabbia nei confronti di quelle che le persone senza dimora percepiscono come ingiustizie - spesso si tratta di fattori di tipo strutturale che hanno a che fare con la gestione a livello macro dei poveri - non di rado viene espresse in termini che solitamente vengono superficialmente liquidati come razzisti *tout court*, in una sorta di guerra tra poveri che però

chi scrive ritiene vada analizzata maggiormente in profondità, andando al di là del senso comune.

Di seguito è riportato un estratto delle note di campo in cui un utente allo sportello si lamenta di non riuscire più a trovare un impiego nel settore in cui ha sempre lavorato.

*«Non voglio né andare a delinquere né è finire in galera perché non l'ho mai fatto nella mia vita, ho fatto il militare, Ho fatto tante cose, ho fatto il grafico pubblicitario, mi piace disegnare. Io faccio il decoratore e mi sono sempre arrangiato, non sono razzista, non lo sono mai stato ma adesso dove ti giri ti giri c'è il rumeno che lavora per quattro soldi e sinceramente io non so come facciano neanche a comprarsi il materiale... Finché ci sono queste persone qui io non troverò mai».*

Questo stralcio riguarda il tema dei cambiamenti del mercato del lavoro, l'estrema ricattabilità a cui molteplici tipi di lavoratori, specialmente quelli poco qualificati sono esposti. La razza viene effettivamente utilizzata come dispositivo per disciplinare una forza lavoro di origine migrante che se vuole avere la possibilità di affacciarsi a determinati settori produttivi deve essere disposta ad accettare salari molto bassi e, parallelamente, la forza lavoro autoctona sotto questo ricatto è costretta ad abbassare notevolmente le proprie richieste in termini di compenso richiesto. L'assistente sociale allo sportello risponde all'utente «*Eh lo so perché ho un amico, lui viaggiava sui 20- 25 euro l'ora e adesso per quella cifra non trova più niente*». La frustrazione viene espressa in termini di quella che Lancione (2016) definisce «*racialised dissatisfaction*». Ragionare in tal senso è importante dal punto di vista analitico per cogliere la materialità di tali discorsi. Diversamente si rischia di legittimare lo stereotipo per cui il razzismo sarebbe maggiormente diffuso nei contesti di grave emarginazione per via dei bassi livelli di scolarizzazione che, a livello generale, caratterizzano la popolazione. Tali discorsi sono, nell'interpretazione qui proposta, intimamente legati alla più ampia macchina di gestione dei senzatetto. Sulla scia di alcuni importanti contributi di geografi chiamati a riflettere sulla natura processuale del concetto di *razza* (Amin, 2010; Saldanha, 2006), Lancione (2016, p. 365) afferma: «*racial instances are not given but assembled in everyday performances*». Il dialogo con quest'autore, che circa un decennio prima del presente fieldwork ha svolto un lavoro sul campo occupandosi di homelessness a Torino, può senz'altro essere proficuo. I dati raccolti e analizzati sono in sintonia con la sua argomentazione riguardo al fatto che da parte delle persone senza dimora vi sia un'insoddisfazione profonda nei

confronti di alcuni spazi e servizi dell'accoglienza che viene espressa, non di rado, in termini razzializzati (Lancione, 2016, p. 367).

A questo proposito, un'intervistata che al momento si trova in un alloggio di risocializzazione dopo aver trascorso un periodo nella struttura di primo livello, Casa Sidoli, racconta: *«Comunque io una cosa che volevo dirti è che frequentando i dormitori sono diventata razzista e la cosa non mi piace per niente. Ti faccio un esempio: se devono dare un piatto in più lo danno a lei, non a me»*. Prosegue: *«Io ho visto gente che dopo pochi mesi o un anno che erano al Sidoli se ne sono andate tutte e non ti dico di che nazionalità sono»*. Dall'osservazione emerge come in caso di risorse insufficienti questi discorsi si acquisiscano ma non solo: si acquisiscono quando le persone si sentono svalutate e non riconosciute nella loro unicità. *«Ti ritrovi in mezzo alla strada perché hai perso il lavoro e ti mettono a fare il tirocinio con persone che magari hanno problemi di mente. E tu ti rompi i coglioni. Cosa ci faccio insieme a questo? Se provi a dire una cosa del genere: sei razzista. Io [con enfasi] ho dormito e mangiato con tutte le etnie del mondo, fidati»*. specularmente, anche la testimonianza di Rachid, utente dei servizi, sembra confermare di un legame tra discorsi razzisti e senso di costrizione e insoddisfazione per i servizi. Spiega che due persone avevano messo le sedie quasi in mezzo alla porta, sedendosi a gambe larghe, in modo da ostacolare il suo passaggio: *«Il problema è che lo fanno dicendo: "ah, noi siamo italiani. Questi stranieri cosa stanno facendo". Ma se non mi danno a me, non ti danno a te. Se uno è furbo diventa stupido, in dormitorio»*.

Nel contesto di interesse, i frontline workers appaiono impreparati di fronte a questo fenomeno. La risposta più diffusa da parte loro consiste nel silenziare questi discorsi affermando che *«qui dentro siamo tutti uguali»* fino ad arrivare a utilizzare lo strumento sanzionatorio della sospensione. Una donna senza dimora racconta: *«Io in Sidoli da un'operatrice mi sono beccata della razzista, ma più di una volta. Quando non sanno cosa dire, dicono quello. Mi ha detto che mi avrebbe sospesa. Queste invece le parole di Debora, un'operatrice: «Io su questo sono... Ho le mie difficoltà a relazionarmi con persone razziste, quindi, nel momento in cui io sento insultare o aggredire la tua compagna di letto perché è di colore, ti sospendo perché... non va bene [...] Noi abbiamo tanto di cartelli "Il razzismo non è contemplato", "Siamo tutti uguali" eccetera... Quando ci sono parole, modalità anche verbali brutte, frasi proprio indecenti che solo Salvini può dire... Noi su questo buttiamo fuori perché... Ti richiamiamo ma se tu continui non possiamo entrare nella tua testa e toglierti l'idea razzista, magari potessimo!»*.

Utilizzando un approccio di tipo relazionale, è possibile cogliere il legame - fondato sulla materialità delle condizioni - tra le persone senza dimora, i discorsi espressi in termini razzializzati e le modalità di provvigione e organizzazione dei servizi di welfare che

costringono spesso gli utenti dei servizi, in situazioni di convivenza forzata con persone che non hanno scelto.

Le pratiche organizzative e i contesti, non solo contribuiscono alla costituzione di specifici soggetti senza dimora, ma intervengono anche nel modo in cui le differenze sono percepite, negoziate tra gli stessi individui senz'altro (Lancione, 2016, p. 364).

Di fronte al processo di produzione dell'homeless(ness) si può reagire manifestando rabbia ma anche decidere di abbandonare il circuito dell'accoglienza. La decisione di abbandonare ha dei costi enormi per le persone senza dimora come dichiara Jonut «*Non sono tranquillo perché per me non è finita, io non mi sono affatto sistemato e dall'oggi al domani potrei finire di nuovo in quei posti...capisci? È orribile! Già solo il pensiero mi manda in crisi...*». A volte una delle cause è la grande fatica che alcune persone provano nel tentare di “stare dentro delle regole” di cui non capiscono il senso o che proprio non riescono a rispettare.

*«C'erano delle regole che per forza dovevano essere seguite, e quindi ci si doveva adeguare. Più che altro mi pesava il fatto di dover uscire al mattino alle 8. In ogni caso anche se stai male. [...] Il fatto di non sapere cosa fare una volta usciti, perché...cioè, se uno ha da fare, un impegno, un lavoro, esce anche alle 6:00...Ma il punto di dormire in un posto così, di fortuna, e uscire senza sapere dove andare, oppure andare in un altro posto simile dove qualcuno ti dà, sempre gratis, un bicchiere di qualcosa e dei biscotti, non è una gran bella cosa. E sembra un incubo, diventi un po' triste, io lo sono diventato».*

Jonut dopo circa quattro anni di frequentazione dei dormitori non ha retto e ha abbandonato il circuito dei servizi pur senza avere una soluzione stabile. In passato aveva dormito con alcuni suoi parenti in fabbriche abbandonate con ricordi molto dolorosi di quel periodo e la sua origine rumena a un certo punto, con l'introduzione delle restrizioni, è diventato un ostacolo aggiuntivo alle innumerevoli difficoltà che lui provava. Difficoltà di cui faceva parte anche un rapporto problematico con l'alcool più gestibile in alcuni periodi, meno in altri. Aveva bisogno di una situazione che assomigliasse di più a «una casa normale». Proprio questo aspetto, il bisogno, legittimo secondo gli autori, di una situazione meno istituzionalizzata e con meno regole da rispettare per gli individui homeless, è uno di quelli su cui si esprimono criticamente Padgett, Henwood e Tsemberis (2018) per promuovere i vantaggi del paradigma *Housing First* rispetto alle debolezze del modello a gradini.



Jonut prosegue il suo racconto e racconta la sua fuoriuscita: *«bo avuto questa tra virgolette fortuna, dico tra virgolette perché non sono uscito perché mi sono sistemato, nel senso che ho trovato da fare e poi mi sono affittato un posto mio, ma sono andato ad abitare in un posto sempre di fortuna ma che non c'entra niente con un dormitorio. Ha più a che fare con una casa normale, anche se è una casa normale non è, cioè andare in un posto dove non ci sta nessuno, perché è stato lasciato e nessuno ci abita più, e quindi... io sono entrato in quel posto là insieme, ad altre persone e lo abbiamo...lo abbiamo occupato»*. Non è sereno in questa sistemazione che sente come precaria e non è l'opzione che avrebbe scelto se non si fosse sentito costretto poiché, come non si stanca di ripetere nel corso dell'intervista, lui ha un forte desiderio di *«normalità»*.

Rispetto al tema della difficoltà di accesso e permanenza per l'utenza, molti operatori si interrogano e attuano modalità differenti per alleviare, nell'implementazione, la rigidità di alcune regole. Uno dei policymaker del SAD afferma: *«una prassi di lavoro in Bassa Soglia specialmente di alcune équipe è volta al ridurre le soglie. Io, quello che dico sempre è "Signori, siamo nel mondo reale e quindi se volete..." , le nostre non sono Basse Soglie, le possiamo chiamare, ma non lo sono!»*. Con questa dichiarazione si riferisce agli innumerevoli paletti insiti nel sistema di accoglienza odierno.

Stabilire il confine o "essere la soglia" come dicono alcuni operatori, ovviamente, è tutt'altro che semplice. Il rischio di trasgredire i regolamenti è concreto. Giuseppe racconta di un operatore che ogni tanto aveva dato le chiavi della struttura a una persona senza dimora che frequentava il dormitorio e che aveva delle condizioni di salute talmente compromesse che non gli consentivano di uscire alle 8 e stare fuori tutto il giorno. Attendeva di essere convocato all'ospedale per un'operazione e, in caso si fosse ammalato, i medici non avrebbero effettuato l'intervento *«Gli ha detto "Tu fai finta di uscire, poi appena vedi che se ne vanno torna dentro, cioè, come faccio a mandarti in giro in questa situazione?"»*. Questo è un esempio limite rispetto ai dilemmi cui si possono trovare di fronte gli operatori. Le loro azioni influenzano sensibilmente le reazioni e i vissuti dei loro utenti *«Cioè, se io capisco che tu non mi tratti da pezzo di merda, per me è già tanto. Io già faccio una vita di merda... Ti rendi conto che io anche se sto male...io comunque alle otto devo essere fuori dal dormitorio...Quando riesco a dormirci in dormitorio»* anche quando si tratta di compiere scelte che non comportano la trasgressione del regolamento ma che comunque possono veicolare un messaggio di riconoscimento nei confronti delle persone con cui si trovano a interagire.

### 9.3.3 Sfidare la riduzione a homeless aspirando a un futuro prossimo differente

Sfidare la riduzione a utente vuol dire pensarsi nella propria unicità; rifiutare di concepirsi come intrappolato nella condizione presente bensì proiettarsi nel futuro con un'immagine differente della propria situazione. Sono i beneficiari che accettano di sottostare alle pratiche di disciplinamento del sistema dei servizi ma non accettano di farsi etichettare come homeless perché hanno desideri, aspirazioni e progetti da realizzare.

Con le parole di Angela: *«Senti gente che sei anni, sette anni, otto anni. Che si è adagiata in quella vita, in quel modo di vivere. Io non voglio essere una come loro, io voglio riprendermi la mia vita in mano, voglio trovarmi lavoro, voglio trovarmi la casa, voglio riprendere la mia vita in mano! [...] Io non voglio più piangere, io voglio andare avanti»*. Si può cogliere un filo rosso, un'eco che risuona, anche nelle dichiarazioni di Franco, pure lui frequentatore dei servizi di accoglienza *«Non ho mai pensato di fare un percorso che sarebbe durato tanto tempo, pensando che da un giorno all'altro, da un momento all'altro mi sarei sistemato da solo, quindi forse perché ci ho sempre creduto, ma purtroppo non basta credere»* e in quelle di Andrea: *«Sicuramente ho rimosso poi le prime impressioni che ho avuto allora... [si riferisce alle prime esperienze in dormitorio] Sicuramente sarà stata una situazione di grande disagio e una situazione...dove io mi sentivo molto incapace di prendere delle...Si può dire, insomma, di provvedere ai miei bisogni primari...Una persona dopo un po' si abitua, ma questo è naturalmente molto soggettivo, io credo che non mi sono mai abituato nel vero senso della parola, anche se ho frequentato i dormitori per tantissimo tempo. So che c'è gente che si abitua, l'unica cosa che posso dire, nel mio caso, è che io non mi sono mai abituato però anche questo è un controsenso visto che sono stato un utente per un grande periodo di tempo»*.

Dal punto di vista analitico il tema che emerge è il tema del *riconoscimento*. Il timore da parte delle persone che si trovano ad aver perso la propria abitazione è di non essere riconosciute in quanto individui, ognuno con le proprie specificità ed esigenze. In linea con l'insegnamento della letteratura femminista (Mouffe, 2013; Fraser, 2013; Spivak, 1999) ciò che non viene nominato non esiste. Sul rapporto tra redistribuzione e riconoscimento nei sistemi di protezione sociale, Fraser e Honneth affermano che né la giustizia distributiva né il riconoscimento possono essere ignorati nell'attuale congiuntura. I due filosofi politici, in dialogo tra loro e con la comunità scientifica, dissentono però sul tipo di relazione che intercorre tra le due categorie. Qui facciamo riferimento alla concezione di Fraser che ritiene la redistribuzione e il riconoscimento egualmente fondamentali nel concorrere a dar forma alla giustizia.

Dal punto di vista dei soggetti senza dimora coinvolti nel presente studio, il timore è, dunque, quello di non essere nominati come persone bensì ridotti a utenti, a “senza dimora”.

Di seguito sono riportate le parole di Giuseppe che si riferisce al suo amico con gravi problematiche di salute *«Il tema fondamentale è come fare in modo che i servizi ti riconoscano che non sei un ultimo [...] Cioè, se io capisco che tu non mi tratti da pezzo di merda, per me è già tanto. Io già faccio una vita di merda... ti rendi conto che io pure se sto male, io comunque alle otto devo essere fuori dal dormitorio?!»*. Lucia *«Mi sono sfogata più sulla mia vita che su quello che mi avevi chiesto, avevo bisogno di parlarne, di raccontarti che io non sono solo quella»*.

Anche i legami familiari o i legami affettivi, per esempio con gli animali da compagnia, non sono ufficialmente riconosciuti dal circuito dell'accoglienza. A seguire, uno stralcio di intervista con Raffaele da cui si evince che le sue risorse personali – il fatto di avere un posto in cui dormire in cui preferisce stare - e i suoi affetti - vive con un cane a cui è molto affezionato – non solo non vengono prese in considerazione ma, potenzialmente, costituiscono un ostacolo alla presa in carico.

*«Mi dice “Se no, uno viene e si segna e poi non utilizza le strutture...non ci siamo”  
Quello che è sbagliato è che io in questo percorso non vedo l'analisi soggettiva. Io arrivo e ti dico: io sono così, la situazione è così. Non posso andare perché mi sto arrangiando diversamente e tra l'altro ho un animale con me»*.

Ancora una volta, sono i frontline workers sul livello dell'implementazione, a poter fare la differenza nel modo in cui gli utenti si sentono. Di fronte ai margini di manovra degli operatori i beneficiari sperimentano vissuti differenti.

Alcuni operatori interpretano la volontà di instaurare una relazione privilegiata da parte degli utenti come qualcosa di negativo, come un modo per approfittarsene ai fini di ottenere qualche vantaggio. *«Gli utenti triangolano tra noi operatori, sanno cosa chiedere e a chi»* è una frase ricorrente tra i frontline workers che, in virtù di questo pensiero, decidono di chiudere degli spazi nei confronti dei beneficiari. Con le parole di un'operatrice *«Ci sono quelli che utilizzano la modalità della triangolazione e alle volte vanno a identificare l'operatore più in difficoltà, e cercano di instaurare una relazione preferenziale»*. E ancora: *«Se identificano delle debolezze [gli utenti], dei, dei punti sui quali magari far leva, se puntano delle debolezze in una équipe, lì vanno a pungere per cui non va mai lasciato un operatore da solo, ma anche fra di noi che siamo da tanti anni, ci spalleggiamo»*.

Al contrario, altri operatori agiscono in maniera differente poiché attribuiscono un significato diverso ai comportamenti dell'utenza. A questo proposito, Diego quando commenta una delle vignette, in cui è rappresentata la storia di una persona senza dimora

con problemi legati all'abuso di alcool, enfatizza la dimensione del riconoscimento come prioritaria ai fini di far sentire quell'individui compreso nella sua difficoltà. *«Alle volte, l'unica cosa che si...che si può fare è riconoscersi, cioè, permettere un riconoscimento. Permettere un riconoscimento che è, in questo caso qua, Antonio ha avuto nel senso che ha, ha sentito che la sua, la sua richiesta di aiuto non è caduta nel vuoto».*

Un ulteriore esempio è dato dalle parole della coordinatrice di un dormitorio che, al termine di un colloquio con Selene una ragazza appena maggiorenne che si era presentata in dormitorio per via di una relazione intrapresa con un altro utente dei servizi, si rivolge ai suoi colleghi in turno quella sera dicendo: *«Sto inviando una mail al SAD in cui sto per rimangiarmi tutto, il fatto che Selene dev'essere inaccoglibile, ha una situazione molto brutta a casa, mi spiace, mi fa pena, non ci vuole andare a casa».* Dopo aver parlato a lungo con la ragazza, la coordinatrice dimostra di aver riconosciuto la specificità della sua storia personale rispetto alla regola secondo cui non possono essere accolte nei dormitori le persone che hanno un membro della famiglia disposto ad ospitarle, come nel caso di Selene. Per questo in occasione di una serata in cui chi scrive si trova presso la struttura di accoglienza, la coordinatrice le parla a lungo e le spiega che dai controlli è emerso che lei lì non può stare che è inaccoglibile. Durante un lungo colloquio, l'operatrice le spiega che i dormitori non sono posti per lei, che *«ci si rovina»*, che il suo fidanzato può continuare a vederlo al di fuori, ma che lei lì non può stare e che deve andare nella casa materna. Selene appare scossa. Racconta del difficile rapporto con sua madre e di una biografia segnata dalle violenze familiari al punto che a un certo punto è stata allontanata dai servizi per i minori. Di fronte a questo, la coordinatrice si confronta con i colleghi e insieme decidono di spiegare la situazione alla committenza per proporre una deroga. La specificità della storia personale di Selene viene dunque riconosciuta. Non è solo questione di personalizzare i servizi di accoglienza, in questo caso il vissuto di Selene viene riconosciuto, rispettato e considerato degno di attenzioni particolari.

Al contrario, il tema delle coppie in dormitorio non trova grandi spazi di confronto. Un operatore lo definisce, lamentandosi di quest'atteggiamento, *«un tabù»*. Prosegue chiarendo la sua opinione: *«Delle coppie sembra sempre non si possa parlare. Io non capisco perché non pensare di sperimentare in questo dormitorio misto, una stanza per coppie. Del sesso sembra non si possa parlare. Cioè, son persone! Hanno una se-, cioè son, cioè son persone cazzo! [tono esasperato], Non so come dire...».*

Per la discrezionalità che concorre a definire lo “stile delle Case”, una coordinatrice di un altro dormitorio racconta che, a proposito dello stesso tema, la sua équipe sta intraprendendo delle sperimentazioni che però non riguardano la possibilità di dormire insieme in

un'eventuale stanza per coppie «L'orientamento generale sarebbe quello di dividerle [...] Noi però siamo diventati anche un posto un po' delle coppie perché avendo femminile e maschile, ehm... Abbiamo spesso qui coppie, che vivono, chiaramente in camere separate, però, un po'... Abbiamo capito che è inutile lottare contro le coppie [sorride] nel senso di dire: "Ah! Vi dobbiamo separare perché i percorsi non si possono fare insieme"».

La regola non scritta nel sistema di accoglienza imporrebbe di separare le coppie nella convinzione che questo non aiuti il percorso di autonomia ma dall'osservatorio privilegiato degli operatori in prima linea emerge altro.

*«Come équipe abbiamo un po' l'idea che, quando prendi uno ti affibbi anche l'altro, perché alla fine funziona meglio nel senso che tanto loro, ehm, hanno un progetto comune, perché se sono coppia veramente, hanno un progetto comune, magari momentaneo, magari che dura sei mesi, poi dopo sei mesi non reggono più, però il progetto ce l'hanno in quel momento lì... eeh, chi siamo noi per dividerli? Cioè, in qualche modo, bob, ho capito che magari posso dire che non sono d'accordo ma io... non sono nessuno per dire a loro che non devono stare insieme, e quindi, quando possiamo, su coppie veramente così unite, cerchiamo di aiutarli un pochino a... a fare un pezzo di percorso insieme, ecco».*

La coordinatrice prosegue, motivando la scelta con la volontà di favorire i desideri degli utenti. «Nel senso che noi siamo in sempre in cerca di, un po' di andare a, ad accogliere un po' quali sono i desideri dell'utenza, no?». Per questa ragione, ulteriore evidenza che gli street-level bureaucrats sono tutt'altro che semplici esecutori, quest'équipe ha deciso di farsi portavoce dell'istanza con la committenza e di provare ad agire diversamente, nella convinzione che iniziare a riconoscere i legami affettivi dei propri utenti sia un passo importante nella direzione di un maggior benessere per questi ultimi. Approfittando della cosiddetta Emergenza Freddo e quindi del conseguente aumento dei posti a disposizione, hanno iniziato. «Con l'ufficio Adulti in Difficoltà ci siamo proprio detti, anche in questo momento di Emergenza Freddo, di provare ad andare a lavorare sulle coppie e vedere cosa succede, nel senso, proviamoci, vediamo, perché ci sono coppie che, se tu non le tieni qua insieme, vanno a dormire sulla panchina. Ho visto proprio nei percorsi che più noi facciamo gli oppositori e più loro saltano [è un termine con cui nei servizi si intende: abbandonano] e più te li ritrovi in strada». La committenza a sua volta ha riconosciuto il ruolo degli street-level bureaucrats in quanto osservatori privilegiati e maggiori conoscitori dell'utenza. È

significativo il fatto che pur trattandosi di individui adulti, l'apertura a nuove modalità di intervento riguardi esclusivamente la possibilità di non separarli per principio e chiedere loro di iscriversi in dormitori differenti; non si parla di istituire una stanza con letto matrimoniale. *«Chiaramente non c'è la stanza di coppia perché siamo ancora lontani da questo pensiero [sorridente], però, il fatto che loro possano condividere, essere sotto lo stesso tetto, secondo me, già un po' lì... Li ammorbidisce, no? Perché se non arrivano sempre con questa richiesta "No! Non separateci! Vi prego". Eh, ma io, cioè, lo posso comprendere».*

Dal canto loro una delle possibilità per le persone senza dimora di sfidare la riduzione a utente, consiste nell'immaginare un futuro prossimo, nella *«capacità di aspirare»* (Appadurai, 2004) che *«si alimenta su culture condivise e le esprime, e come tale è un fatto collettivo»* (de Leonardis, 2004, p. XV). Secondo Appadurai (2004), la cultura è anche quel terreno di elaborazione collettiva, in cui si esprimono, si immaginano, si rappresentano futuri possibili, desideri e condivisione di aspirazioni. Analizzando il caso del movimento degli slum indiani, l'autore vuole riferirsi a una possibilità reale di emancipazione che gli appartenenti a tale movimento sono impegnati a costruire; questa possibilità è parte del riconoscimento per cui lottano (de Leonardis, 2004, XVIII). Tutto ciò risuona familiare al caso oggetto di interesse nel quale, per esempio, uno dei protagonisti della ricerca è tra i fondatori della prima Associazione Italiana per Persone Senza Dimora (AIPSD) fondata da homeless o ex-homeless. *«Siamo partiti dal fatto che c'è la Carta dei diritti dell'uomo, quella del bambino, del malato, de eh, non c'è però quella dei senza dimora, ci siamo messi al lavoro anche con fio.PSD e l'abbiamo realizzata. Una grossa mano, grossissima, ce l'hanno data alla Casa del Quartiere di San Salvario. Si sono resi disponibili e pro bono ci hanno messo a disposizione i locali, per le riunioni, avvocati, commercialisti, per fare lo statuto... e poi a luglio 2017 siamo nati ufficialmente».*

Durante l'intervista chiacchieriamo a lungo del fatto che il loro gruppetto era convinto che li trattassero come cittadini di serie B e della necessità di far valere i propri diritti e di dare la possibilità a tutte le altre persone senza dimora o ex, di unirsi in questo progetto. Tra le prime attività, il gruppo si è proposto di stilare un questionario da proporre alle altre persone homeless nei servizi e lontane dai servizi. Il fondatore mostra la bozza. Si compone di varie sezioni tra le quali: "casa", "reddito", salute, "Rapporti con il territorio e i servizi" e poi c'è la parte che mi presenta come propriamente legata ai diritti. Tale parte è composta da vari temi: "Partecipare attivamente al tuo percorso di assistenza", "Accedere facilmente alle informazioni su misure e interventi che ti possono riguardare", "Esprimere il tuo parere rispetto al progetto che un operatore sociale ti sta proponendo". Prosegue affermando: *«Noi*

*pensiamo che questa politica a scalini non porti molti benefici, anzi! Perché poi... Non ti senti partecipe dei percorsi, non hai un benché minimo, mmb, non hai, no? La possibilità di interagire con i servizi, devi fare quello che ti dicono loro. Punto».*

Questo è stato il motore forte che ha fatto decidere loro di ingaggiarsi in un'avventura importante la cui posta in gioco è il riconoscimento. Il loro riconoscimento e quello di tutte le persone che si trovano nella condizione di senza dimora per cui spesso gli spazi di presa di parola pubblica sono davvero ridotti.

#### 9.4 Conclusioni

Mik-Meyer e Silverman (2019) sostengono che i beneficiari agiscano e compiano scelte nonostante siano vincolati da fattori organizzativi e dagli specifici contesti in cui interagiscono. La loro analisi mostra come sia gli utenti sia gli street-level bureaucrats cerchino attivamente di manipolare e negoziare le risorse a loro disposizione (Mik-Meyer e Silverman, 2019, p. 18) seppur in una relazione asimmetrica, aspetto rilevante da non rimuovere. Nella letteratura di riferimento, alcuni autori di stampo goffmaniano si focalizzano sulle modalità con cui gli individui homeless e i frontline workers attribuiscono senso all'homelessness (Carr, 2011; Parsell, 2011; Lyon-Callo, 2008).

Nel contesto oggetto di studio, le persone homeless agiscono e reagiscono secondo modalità differenti così come i loro vissuti rispetto agli spazi discrezionali esercitati dai frontline workers sono diversi. Possono sentirsi stimolati e supportati dagli atteggiamenti degli street-level bureaucrats, possono provare insofferenza, impotenza o rabbia, sentirsi vittime di ingiustizie oppure provare la sensazione di godere di scarsa o nulla considerazione. L'agency degli attori è negoziata nelle interazioni e ancorata alle specificità del contesto ma allo stesso tempo è legata ai discorsi pubblici, ai modelli normativi e alle rappresentazioni predominanti. L'agency degli utenti ha a che fare con il modo in cui riescono a adattare la loro performance alla retorica che "sulla carta" vedrebbe il sistema incentrato sui bisogni dell'individuo ("il mio punto di vista è importante"), alle aspettative sul fatto che si mostrino meritevoli e responsabili ("prendo il controllo della mia vita"), alla loro condizione di utenti ("sono dipendente dalla decisione dell'équipe") (Mik-Meyer e Silverman, 2019, p. 18). Si tratta di un equilibrio molto delicato poiché per definizione gli utenti dei servizi sono individui, cittadini – come già scritto in precedenza è necessario dal punto di vista analitico non ridurli a una sola delle loro caratteristiche individuali e temporanee, ovvero il fatto di essere sprovvisti di una dimora – ma allo stesso tempo quando i cittadini sono beneficiari di

prestazioni di welfare, da loro ci si aspetta che agiscano diversamente, che si mostrino accondiscendenti e riconoscenti verso il sistema di protezione sociale e verso coloro che ci lavorano. I beneficiari dell'assistenza sociale dipendono dai social workers per la valutazione dei bisogni, per la predisposizione di un percorso e di un intervento di servizio, non il contrario (Gubrium e Järvinen 2014, p. 5).

In conclusione, il circuito dell'accoglienza ha un importante peso nel produrre e riprodurre l'homeless(ness): contribuiscono a tali processi la conformazione e l'organizzazione degli spazi fisici dell'accoglienza, la standardizzazione del sistema con le sue temporalità imposte agli utenti, l'insufficienza di risorse, le prassi istituzionalizzate.

All'interno del sistema, gli operatori - in una continua tensione tra il ruolo di garanti del mantenimento dello *status quo* che gli enti di appartenenza si aspettano da loro e la possibilità di fare la differenza, di farsi portatori di istanze politiche con la committenza in quanto osservatori privilegiati di quanto accade sul livello dell'implementazione delle politiche - si confermano attori cruciali.

È interessante osservare che se la postura analitica adottata cambia, e si assume come centrale il punto di vista degli utenti, i frontline workers emergono, pur con alcune importanti eccezioni, come meno attenti a promuovere gli interessi dei beneficiari, più assimilati al sistema. Si tratta di un aspetto interessante perché dipende dal fatto che agli occhi dei beneficiari essi rappresentano lo Stato, ne sono il volto, e in un sistema con le caratteristiche fin qui descritte, si tratta di un volto duro nei loro confronti.



## RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Figura 12: Murales homelessness, Torino, 2018.



*«Strade, incidono la città come ferite,  
come arterie in cui scorre la vita, non uguale per tutti. [...] Mi passano accanto porte e portoni,  
di nessuno ho la chiave, in nessuno posso entrare»*  
(Francesco, operatore sociale, Torino, 2018)

Giunti alla conclusione del lavoro qui presentato è necessario tirare le fila rispetto agli interrogativi iniziali e ai numerosi nodi di riflessione emersi da questa ricerca. Il lavoro è stato caratterizzato da un'analisi in profondità, dalla triangolazione di tecniche di indagine differenti e dal coinvolgimento e protagonismo di attori con ruoli istituzionali diversi.

Se il breve estratto della poesia sopra riportata potrebbe sembrare l'opera di una persona senza dimora, si tratta, al contrario, di versi scritti da un operatore sociale. È stato lui stesso a inviare a chi scrive due poesie in cui si immagina homeless. Un importante segno di fiducia nei confronti del ruolo della ricercatrice, e anche la volontà, da parte degli attori coinvolti, di contribuire a una narrazione non superficiale della loro quotidianità lavorativa ma soprattutto un dato significativo rispetto al lavoro di ricerca qui presentato. I versi raccontano di

un'immedesimazione, di empatia nei confronti di chi si trova - in qualità di senza dimora - fuori dal cancello o dall'altra parte della scrivania. Come emerso dai dati analizzati, si tratta di un'attitudine che chi lavora in prima linea può adottare, oppure no, a seconda dei diversi profili degli operatori. Questo comporta conseguenze profonde sulle vite degli utenti perché, come abbiamo visto, specialmente per quel che riguarda le politiche sociali, la questione dell'attuazione è cruciale perché è il livello in cui si negozia l'accesso ai diritti. Il tema della *discrezionalità*, dunque. Filo conduttore oppure, usando una metafora fotografica, figura di primo piano messa a fuoco nel presente lavoro mentre solitamente resta sullo sfondo, sfocata. Presenza costante nell'ambito dell'analisi delle politiche, ma spesso non messa a tema con la dovuta centralità.

La logica con cui è stato costruito il presente itinerario analitico vede una circolarità tra il *livello macro* -delle trasformazioni del sistema di welfare e del mercato del lavoro, del discorso pubblico, delle tendenze a livello europeo e statunitense nella gestione dei poveri, delle Linee Guida nel contrasto alla povertà, del discorso pubblico – il *livello meso* dei fattori di tipo organizzativo, e il *livello micro* delle interazioni tra attori diversi con ruoli differenti. Tali interazioni, caratterizzate da asimmetrie di potere, concorrono a definire chi può parlare, e con quale peso, nello spazio pubblico e chi, invece, viene raccontato e con quali modalità, mediante quali *rappresentazioni*. E sono proprio le rappresentazioni dei poveri, della povertà, dei servizi, degli operatori, del welfare, a informare, come è stato ricordato, le politiche e a indicare le direzioni di intervento. Si ritorna, dunque, al livello macro. La presente ricerca contribuisce alla letteratura di riferimento andando nella direzione di un'articolazione tra i differenti livelli di analisi. La letteratura che fa riferimento alla *Street-level Bureaucracy Theory* si sofferma, infatti, quasi esclusivamente sull'analisi al livello micro e al livello meso. Nell'importante opera curata da Hupe (2019), "*Research Handbook on Street-level Bureacracy*", Gofen et al. (2019) evidenziano la necessità dello sviluppo di ricerche che articolino maggiormente i livelli di analisi e che si focalizzino maggiormente sulle differenze date dai diversi contesti nazionali.

La presente ricerca ha evidenziato come a diverse rappresentazioni dell'utenza corrispondano modalità relazionali differenti al livello micro delle interazioni quotidiane ma anche come il discorso pubblico abbia una tale influenza che i regolamenti dei servizi si preoccupano maggiormente di stigmatizzare utilizzi impropri da parte degli utenti, rispetto al fatto che non tutti coloro che avrebbero potenzialmente diritto di essere accolti, nei fatti lo sono. L'analisi ha evidenziato, inoltre, come le rappresentazioni delle persone senza

dimora siano stagionali per cui in inverno vengono descritti come maggiormente bisognosi di aiuto e, di conseguenza, anche il mandato assume una valenza stagionale e nel periodo invernale promuove una maggiore accoglienza.

In letteratura, la discrezionalità è declinata, in via quasi esclusiva, rispetto al mandato istituzionale e ai regolamenti delle organizzazioni mentre viene tralasciato il livello del discorso pubblico e delle rappresentazioni che l'informano. Gli attori, però, possono agire in maniera discrezionale rispetto a rappresentazioni dominanti che non condividono, oppure, ancora, ci si potrebbe chiedere se in un sistema in cui le rappresentazioni sono estremamente condivise ci sia spazio per eventuali disallineamenti, e se sì cosa li crea. In alcuni casi le organizzazioni possono essere talmente coese da poter essere considerate come un attore individuale con un'unica razionalità.

La *discrezionalità* è agita dagli operatori maggiormente a contatto con l'utenza come risposta ai numerosi dilemmi, ai conflitti di ruolo e tra i ruoli a cui sono esposti (Tummers et al., 2012) ma anche, come evidenziato dalla ricerca, ai conflitti derivanti dalle diverse concezioni del proprio ruolo da parte degli attori. Gli *street-level bureaucrats* devono affrontare nella quotidianità la crisi del welfare, fronteggiare l'insufficienza delle risorse, mediare tra le esigenze diverse degli utenti e della loro committenza. Per questi motivi e per altri che sono stati analizzati, i *frontline workers* hanno dei margini di manovra e li utilizzano. Cercano di allargare tali spazi di azione, convinti di poter incidere significativamente sulle vite delle persone senza dimora con cui entrano in contatto; oppure cercano di limitarli, di sottrarsi, convinti che non spetti loro farsi carico di queste responsabilità. Sul piano analitico si manifestano, quindi, *vissuti* diversi rispetto a tale libertà che come rovescio della medaglia comporta una serie di *responsabilità*.

La chiave interpretativa si fonda sull'idea che i differenti vissuti degli operatori rispetto alla discrezionalità - parte integrante della quotidianità lavorativa - dipendano da come essi interpretano il proprio *ruolo*. I dati mostrano che coloro che appaiono maggiormente disposti ad assumersi le responsabilità, a fare delle valutazioni e a rivendicare apertamente di compiere delle scelte possono essere suddivisi tra quanti agiscono intendendo la loro professione come *advocacy* nei confronti degli utenti, e coloro che, all'opposto, si sentono molto distanti dai beneficiari con cui entrano quotidianamente a contatto. Ciononostante, questi operatori sono convinti, in virtù della loro professionalità, di essere deputati a stabilire cosa è meglio per l'utenza. Nella ricerca sono state utilizzate le parole *prossimità* e *distanza* per identificare le

differenze di atteggiamento che è possibile stabilire anche dal loro modo di porsi fisicamente e spazialmente nei luoghi dell'accoglienza.

Il concetto di discrezionalità è stato operativizzato (Lazarsfeld, 1962) con il fine di individuare pratiche osservabili empiricamente da mettere in dialogo con la letteratura di riferimento sul tema, che propone articolazioni analitiche del concetto di interesse (Lipsky, 1980/2010). Successivamente Ham e Hill (1986) hanno ripreso e articolato la distinzione proposta da Lipsky e hanno analizzato la discrezionalità come «*discretion within the laws, among the laws, beyond the laws*». A distanza di decenni, l'elaborazione teorica è proseguita e si è arricchita. Il lavoro di Zacka (2017) definisce analiticamente alcuni aspetti utili a indagare la discrezionalità, quale per esempio la differenza tra uso formalmente consentito e uso effettivamente esercitato. Inoltre, occorre comprendere se il suo utilizzo sia limitato esternamente e/o internamente. Brodtkin (1997) afferma che gli street-level bureaucrats non fanno necessariamente quel che vogliono, ma fanno quel che possono.

In realtà i frontline workers a volte fanno anche quello che non potrebbero fare ma, soprattutto, la presente analisi mette in evidenza la necessità di evidenziare i *costi* che comporta l'agire discrezionale non solo per gli utenti, ma anche per i lavoratori in prima linea. Agire discrezionalmente e, specialmente, rivendicare apertamente i propri margini di manovra, rappresenta spesso un costo importante per gli attori che godono di tali spazi, non solo per i cittadini con cui gli operatori in prima linea interagiscono. Agli street-level bureaucrats è richiesto di agire in conformità alle direttive dell'ente di appartenenza. Non bisogna tralasciare, però, che un ruolo di primo piano per quel che riguarda il controllo del loro operato, è giocato dal gruppo dei pari. Come emerso in particolare dall'utilizzo della tecnica delle vignette, contravvenire alle scelte e alle prassi stabilite a livello di équipe è considerata una grave mancanza, spesso più grave del mancato rispetto di regolamenti e normative stabilite a livelli gerarchici superiori. I costi possono essere rappresentati dal conflitto con il gruppo dei pari, fino all'isolamento. La volontà di evitare la conflittualità con i colleghi in alcuni casi può rendere preferibile agli attori agire diversamente da come avrebbero ritenuto corretto agire. Un aspetto che sarebbe interessante approfondire maggiormente in termini analitici riguarda rispetto a chi e cosa può essere esercitata la discrezionalità, e quali sono le differenze in termini interpretativi.

Ragionare in termini di agency degli operatori rende necessaria una riflessione sull'*intenzionalità*. Ci si potrebbe chiedere se in questa parte conclusiva verrà espresso un giudizio sugli operatori nel contesto oggetto di studio. In una fase caratterizzata da una forte

enfasi sulla valutazione delle politiche e degli interventi e, a un livello diverso, sulla misurazione delle performance - che nel contesto italiano inizia ad acquisire una diffusione sempre più ampia mentre nel contesto nord europeo il dibattito si muove nella direzione di quello che viene chiamato Post- New Public Management<sup>57</sup> - proporre un'analisi delle politiche e dunque del funzionamento delle organizzazioni di interesse è diverso dalla valutazione in senso stretto. L'approccio Street-level Bureaucracy consente di analizzare in profondità *come* funziona un'organizzazione, quali sono le dinamiche e le prassi istituzionalizzate che ne strutturano il funzionamento, le relazioni tra gli attori, e non *cosa* funziona all'interno di un'organizzazione (Brodkin, 2011, p. i256).

Dal punto di vista analitico, una questione rilevante riguarda l'intenzionalità dei frontline workers rispetto alla discrezionalità professionale da loro agita. A tal proposito è significativo il fatto che il ritratto che emerge nei capitoli dedicati all'analisi rispetto alle figure degli operatori, ai loro atteggiamenti e motivazioni, appare diverso a seconda che si privilegi il punto di vista degli operatori stessi, con le loro argomentazioni e intenzioni, oppure quello degli utenti dei servizi. Ai loro occhi i social workers appaiono, pur con le eccezioni del caso, maggiormente allineati al sistema dell'accoglienza.

Un ruolo di primo piano gioca dunque l'intenzionalità, ma allo stesso tempo la *consapevolezza* degli operatori in prima linea dell'importanza del proprio ruolo. Anche i frontline workers che nelle interviste e durante l'osservazione nei servizi hanno dichiarato di non voler compiere scelte che a loro parere non spetterebbero loro, spesso in realtà stanno già prendendo una decisione: la scelta di non assumere una posizione che, in ogni caso avrebbe conseguenze importanti sulle condizioni delle persone homeless con cui si interfacciano. Specularmente la ricerca evidenzia l'agency delle persone senza dimora: seppur in una posizione di debolezza all'interno della relazione, essi non sono soggetti né passivi né esclusivamente reattivi (Gofen et al., 2019) nei confronti di azioni e atteggiamenti delle istituzioni.

L'intenzionalità richiama un approccio di tipo *relazionale*, che è anche la chiave interpretativa utilizzata nell'analisi dei *processi di costruzione delle identità* nella presente ricerca. Sulla base della *consapevolezza* che le interazioni tra beneficiari del welfare, frontline workers, enti di

---

<sup>57</sup> Numerosi sono i limiti evidenziati dal dibattito scientifico rispetto all'approccio New Public Management, che nasce all'inizio degli anni '80 in risposta alla percezione diffusa riguardo l'inefficienza del governo e la diminuzione della legittimità del settore pubblico. Per approfondimenti Cfr. Busso (2015); Osborne et al., (2013); Christensen (2012); Christensen e Lægreid (2011); O'Flynn, (2007).

appartenenza e attore pubblico sono contestualizzate e si strutturano processualmente, le *identità di social workers e di utente* sono state analizzate come due identità che si negoziano e definiscono nella relazione. Nella presente ricerca, dall'identità di utente è stata analiticamente distinta l'*identità homeless* intesa come identità svalutante, che si produce e riproduce anche nei servizi di accoglienza. Tali identità spesso non dialogano in modo semplice con le identità delle persone che si affacciano ai servizi: il livello dell'attuazione degli interventi è un osservatorio privilegiato rispetto a queste tensioni.

L'osservazione prolungata all'interno dei servizi consente di fornire alcuni elementi di riflessione anche da un punto di vista più operativo. Il sistema dei servizi di accoglienza è interessato dalla tensione comune al sistema di welfare in generale, tra standardizzazione e personalizzazione. Nel contesto analizzato, la personalizzazione e la centralità del beneficiario sono ribadite "sulla carta" mentre nella pratica il sistema è fortemente standardizzato. Un'indicazione più operativa è legata alla necessità di lavorare maggiormente in un'ottica di *riconoscimento*. Il riconoscimento non è perfettamente sovrapponibile alla personalizzazione poiché la questione non è solamente agire in una prospettiva maggiormente diversificata, proponendo soluzioni personalizzate - un aspetto che viene sottolineato come necessario da molti degli attori coinvolti nella ricerca. Lavorare promuovendo il riconoscimento dell'altro significa riconoscerne i bisogni. Spesso, ad esempio, gli utenti dei servizi lamentano il fatto che l'istituzione che essi incontrano attraverso gli street-level bureaucrats non sta riconoscendo i loro bisogni. A volte non li riconosce neanche in quanto persone, ma li produce, li etichetta e li riproduce in quanto homeless come si evince dalla dichiarazione di una persona senza dimora «*Quello che è sbagliato è che io in questo percorso non vedo l'analisi soggettiva. Io arrivo e ti dico: io sono così, la situazione è così [...] e voi operatori che fate? Voi dovete tenerne conto*».

Parallelamente anche gli operatori spesso non si sentono riconosciuti. Non si sentono riconosciuti e valorizzati professionalmente, non sentono la propria professionalità riconosciuta pubblicamente poiché, all'esterno del circuito dei servizi, spesso è difficile che si abbia consapevolezza del loro ruolo e della loro importanza. La questione del mancato riconoscimento si somma ai vincoli a cui devono sottostare e ai dilemmi da fronteggiare costantemente. «*L'agenzia in cui lavoro influenza pesantemente l'operatività. Ancor più su, il committente influenza pesantemente l'operatività. Ciononostante, io credo che ci siano dei margini, sempre*». Questo produce dei conflitti esterni, ma anche interiori. Qual è lo spazio del *conflitto* all'interno del sistema di accoglienza? Si tratta di un tabù. Quando all'interno di un'organizzazione non c'è

lo spazio per gli operatori per poter esprimere criticità o pensieri differenti, spesso i lavoratori finiscono per allontanarsi.

Dall'osservazione partecipante e dalle vignette, come scritto in precedenza, è emerso il ruolo di controllo che svolgono le équipes sui singoli operatori. La conformità al gruppo è infatti un aspetto riportato come centrale, e la discrezionalità rispetto alle decisioni prese dal gruppo viene vista spesso negativamente anziché come motore di possibili innovazioni e trasformazioni. Spire (2007, p. 16) nella sua analisi degli operatori che lavorano in prefettura a contatto con le persone migranti descrive alcuni frontline workers come i «*refrattari dello sportello*»: sono quelli sbilanciati dalla parte dell'utenza. Tali operatori, in una cultura organizzativa finalizzata al mantenimento dell'ordine, riescono ad attuare forme di resistenza solo temporanee. Spire afferma che, con il passare del tempo, la necessità di solidarizzare con i colleghi per rendere il lavoro più sopportabile sul lungo periodo, tende a omogeneizzare le pratiche e a neutralizzare le forme di resistenza (Spire, 2007, p. 21).

A livello di rapporti di governance verticale, il conflitto è temuto. Nel caso oggetto di studio, probabilmente anche in virtù di una passata stagione in cui il livello di conflittualità tra l'amministrazione locale e un ente gestore ha provocato fratture significative, attualmente il conflitto è presente nei discorsi degli operatori e dei policymakers, ma spesso come un qualcosa da scongiurare, esclusivamente di negativo o pericoloso per l'armonia del gruppo. Non viene tematizzato, se non raramente, nella sua ambivalenza, nella sua potenzialità di elemento che produce avanzamento e innovazione. Per quel che riguarda la relazione tra frontline workers e utenza, il conflitto è uno degli elementi che causano maggiore sofferenza; viene descritto come ineliminabile ma allo stesso tempo è molto difficile da gestire. Gli operatori lamentano sovente il fatto che gli utenti personalizzino la relazione. Si tratta, nuovamente, di un'ambivalenza. La personalizzazione è senz'altro parte della cassetta degli attrezzi degli operatori e serve a gestire la relazione con i beneficiari; quando tuttavia sfugge al loro controllo provoca un effetto destabilizzante nei social workers che, a quel punto, non di rado chiedono ai colleghi di intervenire a loro supporto, in modo da evitare un confronto tra singoli. Oppure si trincerano dietro le regole e al fatto di rappresentare un'istituzione con procedure stabilite.

In conclusione, questa ricerca ha disvelato la ricchezza e la varietà di ruoli sociali che nel senso comune vengono descritti come freddi, impersonali, standardizzati. Ha evidenziato le modalità di costruzione delle identità, le possibilità di adattamento e fronteggiamento;

partendo dall'osservazione e dall'analisi di queste interazioni le ha considerate espressione di stili di gestione e riproduzione, non slegate dalle tendenze che si sviluppano sul livello macro.

La ricerca etnografica è stata intesa nel presente lavoro come «*a way of seeing big by looking small*» (Brodkin, 2017, p. 133).

I risultati ci insegnano la necessità di «*adattare l'istituzione*» (Dubois, 1999/2018) mentre al momento sono gli utenti a doversi adattare all'istituzione mediante temporalità imposte, pratiche volte al disciplinamento e costi provocati dall'insufficienza di risorse, scaricati sull'utenza. La popolazione che si affaccia ai servizi è variegata e sfaccettata, ha bisogni e necessità diverse che vanno riconosciute; gli operatori, dal canto loro, mostrano stili e modalità di lavoro diversi. Questo non significa promuovere una concezione delle politiche sociali organizzate per fornire risposte a percorsi di emarginazione sempre più differenziati né un dibattito declinato in una prospettiva completamente individualizzata che rinunci a pensare al sociale, alle cause strutturali che hanno portato all'emergere e al consolidarsi delle disuguaglianze. A questo proposito, la ricerca ha evidenziato come nel circuito dell'accoglienza capiti che utenti che presentano problematiche vengano “trasformati” in utenti problematici. È necessario, dunque, affermare l'importanza di una politicizzazione della povertà poiché, con le parole di Procacci (1998, p. 275), «*è un riconoscimento politico quello che manca agli esclusi: hanno bisogno di essere cittadini, non nei loro ghetti di periferia, ma proprio nella città. [...] Aspirano a mettere fine alla loro inesistenza politica*».

Vettore dell'interiorizzazione del mondo sociale e della gestione degli individui, il rapporto con l'amministrazione, che nell'istituzione pubblica è concretizzato, articola l'individuo e il sociale nel momento in cui li distingue (Dubois, 1999/2018, p. 266). Per questo motivo esso rappresenta una chiave di lettura estremamente rilevante dei rapporti sociali.

In un'ottica di circolarità e di influenza reciproca l'istituzione pubblica gioca, dunque, un ruolo fondamentale. L'istituzione può trasformarsi a seconda delle aspettative, delle interpretazioni e degli utilizzi che ne vengono fatti. Questo è l'elemento di sfida per il presente. Cogliarlo significa muoversi nella direzione di favorire la possibilità di aspirare, contrastando l'idea di perdita del futuro (Leccardi, 2005, p. 125) e l'incertezza sociale che è parte anche delle biografie delle persone che si affacciano ai servizi come utenti o come operatori.



## APPENDICI

### 1. La traccia delle interviste con i frontline workers

#### **Dimensioni di interesse:**

- Possibilità non garantite a tutte le persone homeless (assegnazione posto, inserimento in tirocinio, inserimento in struttura primo livello...)
- Cultura organizzativa del singolo servizio
- Trasmissione delle norme: aspetti formali, aspetti informali
- Discrezionalità individuale/collettiva
- Modalità di fronteggiamento della pressione derivante da: risorse scarse, normativa, pressioni politiche, volontà di evitare la conflittualità con i colleghi e con l'utenza, convinzioni personali, richiesta di risposta/intervento immediato da parte dell'utenza
- Possibilità/volontà di agency rispetto alle politiche
- Reazione di fronte a ingiustizie percepite
- Giustificazione da parte degli operatori delle scelte effettuate (favorire l'utenza, aspetti biografici ritenuti significativi nel prendere determinate decisioni, formazione del personale, opinioni, politiche, principio di competenza, gestire lo stress)
- Premi/aiuti al di là del mandato/sanzioni attuati nei confronti dell'utenza

#### **Traccia intervista operatori sociali**

##### **Introduzione**

Buongiorno, sto portando avanti una ricerca sulle politiche di accoglienza rivolte alle persone senza dimora nella città di Torino. Per me è molto importante intervistarti in quanto lavoratore/trice a diretto contatto con le persone homeless. Ti farò delle domande, se qualcosa non è chiaro o se ti va di aggiungere anche altre cose per favore sentiti assolutamente libero/a di farlo. Per iniziare ti chiederei di raccontarmi il tuo primo giorno di lavoro in dormitorio.

##### **Lavoro I**

- Come sei arrivato/a a svolgere questo lavoro?

- Che lavori hai svolto prima?
- Cosa hai dovuto imparare per questo lavoro?
- Come l'hai imparato?
- Cosa fa un operatore sociale in dormitorio?

### **Regole**

- Le regole che disciplinano il servizio sono scritte da qualche parte?
- Come équipe avete redatto un vostro regolamento specifico per il dormitorio in cui lavori?
- Quando arriva un collega nuovo/a come apprende il funzionamento del servizio?

### **Formazione**

- Hai mai partecipato a pratiche di formazione rispetto al tuo lavoro?
- Ci sono delle tue caratteristiche personali o aspetti legati alla tua formazione/esperienze personali che pensi ti aiutino?
- Si tratta di un lavoro basato sulla relazione, le situazioni che avete di fronte richiedono competenza, professionalità e allo stesso tempo creatività e spesso gli ospiti richiedono risposte immediata.
- Potresti farmi un esempio di un episodio che ti/vi ha messo alla prova?
- Cosa accade quando uno dei vostri utenti non rispetta le regole? Cosa potete fare?

A questo punto verranno mostrate le vignette che rappresentano scenari tipici del loro lavoro e dilemmi che si trovano a fronteggiare, e si chiederà loro di commentare. Dopodiché si prosegue con le domande:

### **Le cooperative**

- Trovi che oggi ci siano delle specificità legate al fatto di lavorare per una cooperativa? Di essere socio/a di una cooperativa?
- Voi che siete quotidianamente a contatto con le persone senza dimora avete la possibilità di portare delle questioni aperte, aspetti che andrebbero migliorati, alla cooperativa? E al SAD?

- Hai mai lavorato in altri dormitori? Gestiti da altre cooperative? Se sì trovi ci siano differenze?

### **Lavoro II (emozioni, altro)**

- So che si tratta di un lavoro molto duro dal punto di vista delle emozioni: a proposito di questo vorrei chiederti qual è l'aspetto che trovi più difficile del tuo lavoro?
- Cosa cambieresti?
- Qual è l'aspetto che invece ti dà maggiore soddisfazione nel tuo lavoro?

### **Etica (del lavoro)**

- Senti di avere la possibilità di incidere sulla vita delle persone senza dimora con cui lavori?
- Quando ti capita di trovarti di fronte a quella che percepisci come un'ingiustizia cosa fai?

Ti ringrazio molto, io avrei finito, se c'è qualcosa che ti va di aggiungere per me è senz'altro prezioso altrimenti grazie ancora per la tua disponibilità.

## **2. La traccia delle interviste con le persone homeless**

### **Dimensioni di interesse:**

Il problema generale entro cui si iscrive questa ricerca è la condizione di ineguaglianza nell'accesso ai diritti. Mi propongo di indagare a che livello si gioca tale disuguaglianza e quali fattori contribuiscano a favorire oppure ostacolare l'accesso.

- Conseguenze della discrezionalità sulle vite delle persone homeless
- Strategie di coping attuate

### **Traccia intervista persone homeless:**

#### **Introduzione**

Buongiorno, mi chiamo Daniela e sto facendo una ricerca sugli interventi rivolti alle persone che si trovano attualmente nella condizione di non avere una casa qui a Torino. Per la mia ricerca la tua opinione è molto importante perché solo le persone senza dimora e gli operatori conoscono bene il funzionamento dei dormitori su cui mi sto concentrando per la ricerca. Vorrei dunque farti qualche domanda a cui ti chiedo di rispondere e ovviamente se qualcosa non è chiaro e/o se vuoi aggiungere altro sentiti assolutamente libero di farlo; per me sarà senz'altro un aiuto prezioso. Per iniziare ti chiederei se ti ricordi la prima volta che sei andato in un dormitorio.

- Chi te ne ha parlato?
- Da quanto tempo frequenti i dormitori?
- Come hai imparato come funzionano?
- Hai il tuo preferito?
- Perché ti piace di più? Per come è fatto o per le persone che ci lavorano?
- Cerchi di metterti in lista lì per questi motivi?
- Ce n'è uno che invece proprio non ti piace?
- Per come è fatto o per le persone che ci lavorano?
- Cerchi di non andarci?
- Potresti raccontarmi un po' quali sono le regole da rispettare in dormitorio? Ci sono differenze tra le modalità di accoglienza dei vari dormitori?
- Hai stretto dei buoni rapporti con gli operatori? È importante il loro aiuto o non fa differenza?
- Conosci persone che sono andate via dai dormitori per proseguire nel percorso? Cosa è importante secondo te per riuscirci?
- Secondo te ci sono delle differenze nei modi con cui si viene trattati nei diversi dormitori?
- Trovi che sia cambiata nel tempo la condizione delle persone senza dimora?
- Sei hai avuto esperienze in altre città, ci sono differenze rispetto a Torino?

- A Torino è nata la prima associazione italiana per le persone senza dimora su iniziativa diretta di un piccolo gruppo di persone che hanno vissuto per strada. La conosci? Cosa ne pensi?

### 3. Le vignette proposte ai frontline workers

Di seguito sono riportate le vignette preparate da chi scrive. Nel corso di ciascuna intervista con gli street-level bureaucrats ne sono state proposte due sotto forma testuale e l'ultima, uguale per tutti, sotto forma di disegno.

#### VIGNETTA 1

Al momento dell'assegnazione dei posti l'operatrice Mara esce dall'ufficio e si avvicina al cancello per comunicare a Yashin, un uomo senza dimora di circa 40 anni, nel circuito dei servizi da un paio di anni, che purtroppo quella sera non c'è posto per lui. Neanche negli altri dormitori. Yashin non prende bene la notizia e dice a Mara che lei ce l'ha con lui e che quando c'è lei in turno lui non riesce mai a dormire dentro perché lei non lo vuole.

#### **Stimoli:**

Puoi commentare il racconto?

Cosa avrà fatto Mara secondo te?

Perché Yashin avrà reagito così secondo te?

#### VIGNETTA 2

Antonio un uomo sulla cinquantina – separato, che ha perso recentemente il lavoro perché l'azienda in cui lavorava ha dichiarato il fallimento – frequenta il dormitorio da qualche mese con grande difficoltà. Solitamente rientra verso le 20.30 si fa la doccia e va in camera a riposare. Ieri sera, invece, si è presentato nell'ufficio degli operatori e ha detto a Francesca, una delle operatrici in turno, che uno dei suoi compagni di stanza, Aldo, stava bevendo della birra in camera. Francesca si reca verso il bagno degli utenti del dormitorio e aspetta che Aldo esca per parlargli. Appena Aldo esce Francesca si accorge che lui ha una lattina di birra che fuoriesce dalla tasca. Gli chiede spiegazioni e Aldo, utente storico dei dormitori, risponde che la lattina è vuota. Francesca non l'ha visto bere e quindi valuta di ribadirgli che in struttura è vietato bere e che se lo vedrà ancora con una lattina lo sospenderà. Ritorna in ufficio e

racconta l'accaduto al suo collega Roberto. Il collega le dice che secondo lui sarebbe stato da sospendere.

**Stimoli:**

Puoi commentare il racconto?

Perché Francesca ha reagito così secondo te?

Perché Roberto ha risposto così secondo te?

### VIGNETTA 3

Joy è una ragazza di 19 anni che si è presentata alle 20.15 per chiedere un posto letto per la notte. Alle 22 Bea l'operatrice le comunica che i colleghi della BOA le hanno detto che se vuole c'è un posto per lei in un altro dormitorio e l'operatrice le sta spiegando qual è. Appena Joy sente il nome del posto dice che lei lì non ci andrà mai più a dormire, che ci è andata una volta e che le è bastato. Bea cerca di convincerla che è per una notte e che è sempre meglio che dormire fuori, che se lei non ci va dovrà segnare sul file che ha rifiutato e che poi è più difficile che il giorno dopo le diano posto lì. Alla fine, l'operatrice chiude dicendole che se proprio non ha intenzione di andarci, lo proporrà a qualcun'altra. Joy si allontana dicendo: «Quello non è un posto per esseri umani!».

**Stimoli:**

Puoi commentare il racconto?

Cosa avrà fatto Bea secondo te?

Come mai Joy avrà reagito così?

VIGNETTA 4



## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Adlam, J., & Scanlon, C. (2005). Personality disorder and homelessness: membership and 'unhoused minds' in forensic settings. *Special Issue of Forensic Issues*, 38(3), pp. 452-466.
- Adshead, G. (2001). 'Murmurs of Discontent: Treatment and Treatability of Personality Disorder'. *Advances in Psychiatric Treatment* 7(6), pp. 407-414.
- Albanese, A. M. (2003). *Servizi di assistenza e sussidiarietà*. Bologna: il Mulino.
- Alquati, R. (2001). *Sulla riproduzione della capacità umana vivente oggi*. Torino: edizione interna.
- Alves, W. M., & Rossi, P. H. (1978). Who should get what? Fairness judgments of the distribution of earnings. *American journal of Sociology*, 84(3), pp. 541-564.
- Alvesson, M., & Sköldbberg, K. (2017). *Reflexive methodology: New vistas for qualitative research*. Sage.
- Amin, A. (2010). The remainders of race . *Theory, Culture & Society* (27), pp. 1–23.
- Anderson, N. (1923). *The hobo: The sociology of the homeless man*.
- Appadurai, A. (2004). The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition. In M. in Walton, & V. (. Rao, *Culture and Public Action: A Cross-Disciplinary Dialogue on Development Policy*. Palo Alto: Stanford University Press; trad. it. Appadurai, Le aspirazioni nutrono la democrazia, Milano, et al./edizioni, 2011.
- Arosio, L. (2013). *L'analisi documentaria nella ricerca sociale. Metodologia e metodo dai classici a Internet*. Milano: FrancoAngeli.
- Ascoli, U., & Ranci, C. (2002). *Dilemmas of the Welfare Mix: The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Atkinson, P., & Coffey, A. (2004). Analysing documentary realities. *Qualitative Research*, 56, pp. 77-92.
- Atkinson, R., & Flint, J. (2001). Accessing hidden and hard-to-reach populations: Snowball research strategies. *Social research update*, 33(1), pp. 1-4.
- Atzmüller, C., & Steiner, P. M. (2010). Experimental vignette studies in survey research. *Methodology*, 6 (3), pp. 128-138.
- Auyero, J. (2012). *Patients of the state: The politics of waiting in Argentina*. Duke University Press.
- Baiocchi, G., & Connor, B. (2008). «The Ethnos in the Polis: Political Etnography as a Mode of Inquiry». in *Sociology Compass*, 2 (1), pp. 139- 155.
- Barberis, E. (2010). Il ruolo degli operatori sociali dell'immigrazione nel welfare locale. *Autonomie locali e servizi sociali*, 33(1), pp. 45-60.



- Barberis, E. (2010). Methods and Contexts in the Study of Rescaling. In Y. K. (Ed.), *"Methods and Contexts in the Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe"* (p. 431-469). Ashgate Publishing, Ltd.
- Barbier, J. C. (2017). Welfare-to-work or work-to-welfare: The French case. In N. & Gilbert, *In Activating the Unemployed. A Comparative Appraisal of Work-Oriented Policies* (p. 135-183). Routledge.
- Barnao, C. (2004). Network di strada. Percorsi e strategie di sopravvivenza di un gruppo di senza dimora a Trento. *Polis*, 18(3), pp. 413-444.
- Barnao, C. (2007). «L'osservazione partecipante per la comprensione dei fenomeni di marginalità sociale». in *Salute e Società*, 2,, pp. 135- 155.
- Barnes, C. Y., & Henly, J. R. (2018). "They are underpaid and understaffed": How clients interpret encounters with street-level bureaucrats. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(2), pp. 165-181.
- Baroni, W., & Petti, G. (2014). *Cultura della vulnerabilità. L'homelessness e i suoi territori*. Milano-Torino: Pearson.
- Barter, C., & Renold, E. (2000). 'I wanna tell you a story': exploring the application of vignettes in qualitative research with children and young people. *International journal of social research methodology*, 3(4), pp. 307-323.
- Bauman, Z. ( 2017). *Vite di scarto* . Roma: editori Laterza.
- Bauman, Z. (2003). *Wasted lives: Modernity and its outcasts*. Cambridge: Polity Press.
- Becker, H. S. (2007). *I trucchi del mestiere: come fare ricerca sociale*. Bologna: Il mulino.
- Belligni, S., & Ravazzi, S. (2012). *La politica e la città. Regime urbano e classe dirigente a Torino*. Bologna: il Mulino.
- Berry, J. M. (2002). Validity and reliability issues in elite interviewing. *Political Science and Politics*, 35, pp. 679-682.
- Biernacki, P., & Waldorf, D. (1981). Snowball sampling: Problems and techniques of chain referral sampling. *Sociological methods & research*, 10(2), pp. 141-163.
- Bloor, M., & Wood, F. (2006). *Keywords in Qualitative Methods: A Vocabulary of Research Concepts*. London: Sage.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic interactionism; perspective and method*. Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall.
- Bonadonna, F. (2001). *Il nome del barbone: vite di strada e povertà estreme in Italia*. Roma: DeriveApprodi.

- Bosco, N. (2002). *Dilemmi del welfare. Politiche assistenziali e comunicazione pubblica*. Milano: Edizioni Guerini.
- Bosia, D., & Darvo, G. (2015). Le linee Guida per l'umanizzazione degli spazi di cura. *Techne*, (9), pp. 140-146.
- Bourdieu, P. (1980). *Le sens pratique*. Paris: Minuit, trad. it., Il senso pratico, Roma, Armando, (2005).
- Bourdieu, P. (1993). *La misère du monde*,. Paris: Seuil, trad. it. A. Petrillo e C. Tarantino (a cura di), La miseria del mondo, Milano, Mimesis, 2015.
- Bourdieu, P. (2000). *Pascalian meditations*. Stanford : University Press.
- Brodkin, E. (2011). Policy Work: Street-Level Organizations Under New Managerialism. *Journal of Public Administration Research and Theory* 21, Supplement 2, pp. i199–i201.
- Brodkin, E. (2013). Work and the Welfare State Reconsidered: Street-level organizations and the Global Workfare project. In E. Z. Brodkin, & G. (. & Marston, *Work and the welfare state: street-level organizations and workfare politics* (p. 271-282). Washington DC: Georgetown University Press.
- Brodkin, E. Z. (1997). Inside the welfare contract: Discretion and accountability in state welfare administration. *Social Service Review* 71, pp. 1–33.
- Brodkin, E. Z. (2008). «Accountability in Street-Level Organizations». in *Journal of Public Administration*, 31, pp. 317-336.
- Brodkin, E. Z. (2012). «Reflections on Street-level Bureaucracy. Past, Present and Future». in *Public Administration Review*, pp. 940- 949.
- Brodkin, E. Z. (2013). *Work and the welfare state: street-level organizations and workfare politics*. Georgetown University Press.
- Brodkin, E. Z. (2017). «The Ethnographic Turn in Political Science: Reflections on the State of the Art». *PS: Political Science & Politics*, 50.1, pp. 131- 134.
- Brown, W. (2006). American nightmare: Neoliberalism, neoconservatism, and de-democratization. *Political theory*, 34(6), pp. 690-714.
- Browne, K. (2005). Snowball sampling: using social networks to research non-heterosexual women. *International journal of social research methodology*, 8(1), pp. 47-60.
- Bukowski, W. (2019). *La buona educazione degli oppressi. Piccola storia del decoro*. Roma: Edizioni Alegre.
- Burawoy, M. (1998). The extended case method. *Sociological theory*, 16(1), pp. 4-33.

- Burgess, R. (1988). «Conversations with a purpose: the ethnographic interview in educational research». *Studies in qualitative methodology*, 1 (1), pp. 137-155.
- Busch-Geertsema, V. (2013). Housing First Europe. Final report. Housing First Europe. Available at <https://socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>.
- Busso, S. (2015). What works. Efficacia e quantificazione nelle politiche sociali in trasformazione. *Rassegna Italiana di Sociologia*, 56(3-4), pp. 479-502.
- Busso, S., Meo, A., & Morlicchio, E. (2018). Il buono, il brutto e il cattivo. Rappresentazioni e forme di ‘regolazione dei poveri’ nelle misure di sostegno al reddito. *Sinapsi*, VIII, n.3, pp.69-83.
- Calza Bini, P., & Pugliese, E. (2003). *Lo stato sociale in Italia: Rapporto annuale IRPPS- CNR 2002*. Roma: Irpps/Donzelli.
- Campagnaro, C., & Giordano, R. (2017). Home for homeless. Linee guida per la progettazione dei centri di accoglienza notturna. *TECHNE: Journal of Technology for Architecture & Environment*, 14, pp. 179-187.
- Campagnaro, C., & Porcellana, V. (2013). Il bello che cura. Benessere e spazi di accoglienza notturna per persone senza dimora. *CAMBIO. Rivista sulle trasformazioni sociali*, 3(5), pp. 35-44.
- Capello, C., & Porcellana, V. (2017). Per un’antropologia della povertà. Osservazioni etnografiche a Torino. *Spaziofilosofico*, 2, pp. 287-298.
- Cardano, M. (2011). *La ricerca qualitativa*. Bologna: Il mulino.
- Carr, E. (2011). *Scripting Addiction: The Politics of Therapeutic Talk and American Sobriety*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Caselli, D. (2015). Comunità, impresa, responsabilità. Processi di neoliberalizzazione nel welfare italiano. In G. Moini, *Neoliberalismi e azione pubblica. Il caso italiano* (p. 111-128). Roma: Ediesse.
- Castel, R. (2004). *L’insicurezza sociale. Che cosa significa essere protetti?* Torino: Einaudi.
- Castel, R. (2007). Inquadrare l’esclusione. In G. Covoli, *Gli esclusi*, (p. 47-65). Macerata: Quodlibet.
- Caswell, D., & Høybye-Mortensen, M. (2015). Responses from the Frontline: How Organisations and Streetlevel Bureaucrats Deal with Economic Sanctions. *European Journal of Social Security*, (1), pp. 489-503.
- Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1(1), pp. 1-11.

- Christensen, T., & Lægveid, P. (2011). Democracy and administrative policy: contrasting elements of New Public Management (NPM) and post-NPM. *European Political Science Review*, 3(1), pp. 125-146.
- Chunn, D. E., & Gavigan, S. A. (2004). Welfare law, welfare fraud, and the moral regulation of the 'never deserving' poor. *Social & legal studies*, 13(2), pp. 219-243.
- Cinti, P. (2011). *Prendersi cura: indagine sulle professioni sociali*. Milano: FrancoAngeli.
- Clark, C. (2000). *Social Work Ethics Politics, Principles and Practice*. Basingstoke: Macmillan.
- Clifford, G. (1973). Thick description: Toward an interpretive theory of culture. In G. Clifford, *The interpretation of cultures* (p. 3-30.). New York: Basic Books.
- Clifford, J. (1997). *Routes: Travel and translation in the late twentieth century*. Harvard University Press.
- Colombo, A. (2008). "The 'Lombardy Model': Subsidiarity- Informed Regional Governance". *Social Policy and Administration* 42(2), pp. 177-196.
- Considine, M. (2001). *Enterprising states: The public management of welfare-to-work*. . Cambridge: University Press.
- Corser, A. S., & Furnell, J. R. (1992). What do foster parents think of the natural parents? A comparative study. *Child: care, health and development*, 18(2), pp. 67-80.
- Cot, J., & Mounier, J. (1976). *Per una sociologia politica*. Garzanti.
- Crespi, A., Stella, F., & Zuccalà, G. (1986). *Commentario breve al codice penale (Vol. 5)*. Cedam.
- Creswell, J. (2007). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches*. Thousand Oaks: Sage.
- Crozier, M. (1963). *Le phénomène bureaucratique*. Paris: Seuil, trad.it., Il fenomeno burocratico, Milano, Etas, 1979.
- Czarnowski, S. (1956). Persone in esubero al servizio della violenza. *Dziela* (2), pp. 186- 193.
- Dalla Costa, M. (1972). *Potere femminile e sovversione sociale* . Marsilio.
- De Albertis, M. (2016). Le pratiche di contrasto alla grave emarginazione abitativa: il modello a gradini (staircase approach). in *Ires Piemonte, Salute e territorio, Politiche Piemonte*, 44.
- de Leonardis, O. (1990). *Il terzo escluso*. Milano: Feltrinelli.
- de Leonardis, O. (1998). *In un diverso welfare. Sogni e incubi*. Milano: Feltrinelli.
- de Leonardis, O. (2013). Altrove. Sulla configurazione spaziale dell'alterità e della resistenza. *Rassegna italiana di sociologia*, 14, n. 3, pp. 351-378.
- Del Nord, R., & Peretti, G. (2012). L'umanizzazione degli spazi di cura. Linee guida. *Centro di ricerca TESIS, Firenze*, pp. 8-347.

- Del Re, A. (2012). Questioni di genere: alcune riflessioni sul rapporto produzione/riproduzione nella definizione del comune. *AG—About gender*, 1(1), pp. 151-170.
- DeWard, S. L., & Moe, A. M. (2010). Like prison: Homeless women's narratives of surviving shelter. *Journal of Sociology and Social Welfare*, 37(1), pp. 115-136.
- Dobson, R. (2015). Power, Agency, Relationality and Welfare Practice. *Journal of Social Policy*, 44(4), pp. 687–705.
- Douglas, J. D. (1976). *Investigative social research: Individual and team field research*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Dubois, V. (1999). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Paris: Economica, trad.it. Il burocrate e il povero. Amministrare la miseria, Milano, Mimesis, (2018).
- Dubois, V. (2009). «Towards a critical policy ethnography. Lessons from fieldwork on welfare control in France». in *Critical Policy Studies* 3 (2), pp. 219- 237.
- Duneier, M. (2002). What Kind of Combat Sport Is Sociology? *American Journal of Sociology* 107, n. 6 , pp. 1551-1576.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton. New Jersey: Princeton University Press.
- Evans, T., & Harris, J. (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *The British Journal of Social Work*, 34(6), pp. 871-895.
- Falletti, S. (2016). *Osservatorio fabbisogno abitativo sociale*. Città Metropolitana di Torino.
- Fassin, D. (2014). *Ripolitizzare il mondo. Studi antropologici sulla vita, il corpo e la morale*. Verona: ombre corte.
- Fassin, D., & et al. (2015). *At the Heart of the State*. Pluto Press.
- Ferrari, M. (2013). Pratiche di sconfinamento nel servizio sociale. *Welfare Oggi*, 1, 95-100.
- Finch, J. (1987). «The vignette technique in survey research». in *Sociology*, 21 (1), pp. 105- 114.
- Finch, J. (1989). *Family Obligations and Social Change*. Cambridge: Polity.
- Floris, F. (2007). *Eccessi di città. Baraccopoli, campi profughi e città psichedeliche*. Milano: Paoline Edizioni.
- Foucault M. (1988). *Technologies of the Self: A Seminar with Michel Foucault*. Amherst: The University of Massachussets Press; trad.it. Tecnologie del sé, Bollati Boringhieri, (1992).

- Foucault M. (1999). *Les anormaux. Cours au Collège de France. 1974-1975*. Paris: Gallimard/Seuil, trad. it. Gli anormali. Corso al Collège de France 1974-1975, Feltrinelli, (2007).
- Fraser, N. (2013). *Fortunes of feminism: From state-managed capitalism to neoliberal crisis*. London: Verso Books.
- Galloni, F. (2007). Etnografia: scelta metodologica e non solo. In F. Gobbo, *La ricerca per una scuola che cambia* (p. 21- 42). Padova: IMPRIMITUR.
- Gargiulo, E. (2017). 'Ben ordinata, sicura, possibilmente omogenea', visioni della comunità locale in alcuni piccoli e medi comuni italiani. *Mondi migranti, n.1*, pp. 77-94.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society*. Berkeley: University of California Press.
- Gofen, A., Sella, S., & Gassner, D. (2019). Levels of analysis in street-level bureaucracy research. In P. Hupe, *Research handbook on street-level bureaucracy* (p. 336-350). Edward Elgar Publishing.
- Goffman, E. (1963). *Stigma: Notes on the management of spoiled identity*. New York: Simon & Schuster Inc.; trad.it R. Giammanco, Stigma. L'identità negata, Verona, ombre corte, (2003).
- Goffman, E. (1968). *Asylums: Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. AldineTransaction.
- Goffman, E. (1969). *La vita quotidiana come rappresentazione*. Bologna: Il Mulino.
- Goffman, E. (1988). *Il rituale dell'interazione*. Bologna: il Mulino.
- Goffman, E. (1989). «On fieldwork», *Journal of Contemporary Ethnography*, 18 (2), pp. 123-132.
- Grosso, L. (2015). Operatori in cerca di un ruolo. In A. Mornioli, *Equilibristi. lavorare nel sociale, oggi* (p. 39-72). Torino: Edizioni Gruppo Abele.
- Gubrium, J., & Järvinen, M. (2014). Troubles, Problems, and Clientization. In J. Gubrium, & M. Järvinen, *Turning Troubles into Problems: Clientization in Human Services*, (p. 1-13). London: Routledge.
- Guidi, M. A. (1995). Peer-to-peer accountability. *Nursing management*, 26(10).
- Gulland, J. (2011). Ticking boxes—Decision-making in Employment and Support Allowance. *Journal of Social Security Law*, 18(2), pp. 68-85.
- Ham, C., & Hill, M. (1986). *Introduzione all'analisi delle politiche pubbliche*. Bologna: il Mulino.
- Hammersley, M., & Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in practice*. London: Routledge.
- Hartmann, H. (1976). Capitalism, patriarchy, and job segregation by sex. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 1(3), Part 2, pp. 137-169.

- Hartmann, H. (1979). The unhappy marriage of Marxism and feminism: Towards a more progressive union. *Capital & Class*, 3(2), pp. 1-33.
- Hazel, N. (1995). Elicitation techniques with young people. *Social research update*, 12(4), pp. 1-8.
- Hermanowicz, J. C. (2002). The great interview: 25 strategies for studying people in bed . *Qualitative sociology*, 25(4), pp. 479-499.
- Honneth, A. (2007). *Reificazione: uno studio in chiave di teoria del riconoscimento (vol. 37)*. Milano: Mimesis.
- Honneth, A. (2007). *Reificazione: uno studio in chiave di teoria del riconoscimento (Vol. 37)*. . Roma: Meltemi Editore srl.
- Hopper, K. (2003). *Reckoning with homelessness*. . New York: Cornell University Press.
- Hughes, E. (2010). *Lo sguardo sociologico*. Bologna: il Mulino.
- Hughes, E. C. (1937). Institutional office and the person. . *American Journal of Sociology*, 43(3), pp. 404-413.
- Hughes, R. (1998). Considering the vignette technique and its application to a study of drug injecting and HIV risk and safer behaviour. *Sociology of Health and Illness*, 20, pp. 381-400.
- Hughes, R., & Huby, M. (2004). The construction and interpretation of vignettes in social research. *Social Work and Social Sciences Review*, 11(1), pp. 36-51.
- Hugman, R., & Smith, D. (1995). *Ethical Issues in Social Work*. London: Routledge.
- Hugues, R., & Huby, M. (2002). The application of vignettes in qualitative social and nursing research. *Journal of advanced nursing*, 37.4, pp. 382-386.
- Hunter, S. (2003 ). A Critical Analysis of Approaches to the Concept of Social Identity in Social Policy. *Critical Social Policy*, 23(3), pp. 322–344.
- Hupe, P. ((eds.), 2019). *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy*. Edward Elgar Publishing.
- Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-Level bureaucracy and public accountability. *Public administration*, 85(2), pp. 279-299.
- Jenkins, N., Bloor, M., Fischer, J., Berney, L., & Neale, J. (2010). Putting it in context: the use of vignettes in qualitative interviewing. *Qualitative Research*, 10(2), pp. 175-198.
- Jewell, C. (2007). *Agents of the Welfare State: How Caseworkers Respond to Need in the United States, Germany and Sweden*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kazepov, Y. ((Ed.), 2010). *Rescaling social policies: towards multilevel governance in Europe*. (Vol. 38). Ashgate Publishing, Ltd.

- Kohler-Hausmann, J. (2007). The crime of survival": Fraud prosecutions, community surveillance, and the original" welfare queen. *Journal of Social History, 41 (2)*, pp. 329-354.
- Korteweg, A. C. (2003). Welfare reform and the subject of the working mother: "Get a job, a better job, then a career". *Theory and society, 32(4)*, pp. 445-480.
- Kvale, S. (1996). *InterViews. An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks: Sage.
- Kvale, S. (2008). *Doing interviews*. Thousands Oaks CA: Sage.
- Lagroye, J. (1997). On ne subit pas son rôle. *Politix, 38*, pp. 7-17.
- Lancione, M. (2014). Assemblages of care and the analysis of public policies on homelessness in Turin, Italy. *City, 18(1)*, pp. 25-40.
- Lancione, M. (2016). Racialised dissatisfaction: homelessness management and the everyday assemblage of difference. *Transactions of the Institute of British Geographers, 41(4)*, pp. 363-375.
- Lancione, M. (2016). Racialised dissatisfaction: homelessness management and the everyday assemblage of difference. . *Transactions of the Institute of British Geographers, 41(4)*, pp. 363-375.
- Lancione, M., Stefanizzi, A., & Gaboardi, M. (2018). Passive adaptation or active engagement? The challenges of Housing First internationally and in the Italian case. *Housing Studies, 33 (1)*, pp. 40-57.
- Lasswell, H. D. (1950). *Politics: Who gets what, when, how*. New York: P. Smith.
- Lawson, V., & Elwood, S. (eds., 2018). *RelationalPoverty Politics: Forms, Struggles, and Possibilities*. Athens, Georgia: University of Georgia Press.
- Lazarsfeld, P. F. (1962). The sociology of empirical social research. *American Sociological Review*, pp. 757-767.
- Lazarus, R. S. (1966). *Psychological stress and the coping process*. New York: McGraw-Hill.
- Leccardi, C. (2005). Facing uncertainty: temporality and biographies in the new century. *Young, 13(2)*, pp. 123-146.
- Lindhorst, T., & Padgett, J. D. (2005). Disjunctures for women and frontline workers: Implementation of the family violence option. *Social Service Review, 79(3)*, pp. 405-429.
- Luborsky, M. R., & Rubinstein, R. L. (1995). Sampling in qualitative research: Rationale, issues, and methods. *Research on aging, 17(1)*, pp. 89-113.



- Lukács, G. (1923). *Geschichte und Klassenbewußtsein*. Neuwied- Berlin: Luchterhand, trad.it. G. Piana, Storia e coscienza di classe, Milano, SugarCo, (1974).
- Lyon-Callo, V. (2000). Medicalizing homelessness: the production of self-blame and self-governing within homeless shelters. *Medical Anthropology Quarterly*, 14(3), pp. 328-345.
- Manes, V. (2005). *Il principio di offensività nel diritto penale. Canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro di ragionevolezza*. Torino: Giappichelli.
- Marcon, G. (a cura di, 2015). *Lavorare nel sociale: un professione da ripensare*. Roma: edizioni dell'asino.
- Marradi, A. (2005). *Raccontar storie: un nuovo metodo per indagare sui valori*. Roma: Carocci.
- Martelli, A. (2002). *Politiche sociali: cultura organizzativa e contesto locale*. Milano: FrancoAngeli.
- Marvasti, A. B. (2003). *Being homeless: Textual and narrative constructions*. Lexington Books.
- Marx, K. (1867). *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie, libro I, Der Produktionsprozess des Kapital*. trad. it Il Capitale, Libro I, Torino, Utet, (2009).
- Maslach, C., Jackson, S. E., Leiter, M. P., Schaufeli, W. B., & Schwab, R. L. (1986). *Maslach burnout inventory*. Palo Alto, CA: Consulting psychologists press.
- Mathieu, A. (1993). The Medicalization of Homelessness and the Theater of Repression. *Medical Anthropology Quarterly, New Series, Vol. 7, No. 2*, pp. 170-184.
- Mattioli, E. (2009). L'operatore pari tra empowerment e riconoscimento: un'indagine a Bologna. *Autonomie locali e servizi sociali*, pp. 257-266.
- Maynard-Moody, S. W., & Musheno, M. (2003). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. University of Michigan Press.
- McCormack, C. (2000). From interview transcript to interpretive story: Part 1 - Viewing the transcript through multiple lenses. *Field Methods*, 12(4), pp. 282-297.
- McCulloch, G. (2004). *Documentary research: In education, history and the social sciences*. London: Routledge.
- Mead, L. M. (1998). Telling the poor what to do. *Public interest*, (132), pp. 97- 112.
- Mellino, M. (2019). *Governare la crisi dei rifugiati. Sovranismo, neoliberalismo, razzismo e accoglienza in Europa*. Roma: DeriveApprodi.
- Meo, A. (2008). Vivere in strada: rappresentazioni dei senza dimora fra operatori sociali e volontari. *Autonomie locali e servizi sociali*, 31(2), pp. 257-266.
- Merton, R. K., & Barber, E. (2011). *The travels and adventures of serendipity: A study in sociological semantics and the sociology of science*. Princeton University Press.

- Mikecz, R. (2012). Interviewing elites: Addressing methodological issues. *Qualitative inquiry*, 18(6), pp. 482-493.
- Mik-Meyer, N., & Silverman, D. (2019). Agency and clientship in public encounters: co-constructing 'neediness' and 'worthiness' in shelter placement meetings. *The British journal of sociology*, (0), pp. 1-21.
- Molander, A. (2016). *Discretion in the welfare state: social rights and professional judgment*. London: Routledge.
- Molander, A., & Grimen, H. (2010). Understanding professional discretion. In L. G. Svensson, & J. Evetts, *Sociology of Professions. Continental and Anglo-Saxon Traditions* (p. 167-187). Gothenburg: Daidalos.
- Molander, A., Grimen, H., & Eriksen, E. O. (2012). Professional discretion and accountability in the welfare state. *Journal of Applied Philosophy*, 29(3), pp. 214-230.
- Morgen, S. (2001). The agency of welfare workers: negotiating devolution, privatization, and the meaning of self-sufficiency. *American Anthropologist*, 103(3), pp. 747-761.
- Morlicchio, E. (2012). *Sociologia della povertà*. Bologna: Il mulino.
- Morlicchio, E., & Morniroli, A. (2013). *Poveri a chi? Napoli (Italia)*. Torino: Edizioni Gruppo Abele.
- Morlicchio, E., & Morniroli, A. (2013). *Poveri a chi? Napoli (Italia)*. Torino: Edizioni Gruppo Abele.
- Morniroli, A. (. (2015). *Equilibristi. Lavorare nel sociale, oggi*. Torino: Edizioni Gruppo Abele.
- Moscovici, S. (2005). *Le rappresentazioni sociali*. Bologna: il Mulino.
- Mosley, L. (2013). Just Talk to People? Interviews in Contemporary Political Science. In L. Mosley, *Interview research in political science* (p. 1-28.). Cornell University Press.
- Mouffe, C. (2013). Feminism, citizenship, and radical democratic politics. In J. Butler, & J. Scott, *Feminists theorize the political* (p. 387-402). Routledge.
- Muehlebach, A. (2012). *The moral neoliberal: Welfare and citizenship in Italy*. University of Chicago Press.
- Muehlebach, A. (2013). The catholicization of neoliberalism: On love and welfare in Lombardy, Italy. *American Anthropologist*, 115(3), pp. 452-465.
- Noci, E. (2012). Politiche di contrasto a quale povertà? Esercizio della discrezionalità professionale degli assistenti sociali e percorsi di tutela in un contesto locale. Roma: ESPANET Conference.

- Norton, K. (1996). Management of Difficult Personality Disorder Patients'. *Advances in Psychiatric Treatment*, 2, pp. 202-210.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *Australian journal of public administration*, 66(3), pp. 353-366.
- Oorschot, W. V. (2000). Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public . *Policy & Politics*, 28(1), 33-48.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), pp. 135-158.
- Pachirat, T. (2009). The political in political ethnography: Dispatches from the kill floor. In E. Schatz, *Political ethnography: What immersion contributes to the study of power* (p. 143-162.). Chicago: University of Chicago Press.
- Padgett, D. K., Gulcur, L., & Tsemberis, S. (2006). Housing first services for people who are homeless with co-occurring serious mental illness and substance abuse. *Research on social work practice*, 16(1), pp. 74-83.
- Padgett, D. K., Henwood, B. F., & Tsemberis, S. J. (2016). *Housing First. Ending homelessness, transforming systems, and changing lives*. New York: Oxford University Press.
- Padgett, D. K., Henwood, B. F., & Tsemberis, S. J. (2018). *Housing First: Una storia che cambia le storie*. Milano: FrancoAngeli.
- Parsell, C. (2010). Homeless is what I am, not who I am: Insights from an inner city Brisbane Study. in *Urban policy and Research*, 28 (2), pp. 181- 194.
- Parsell, C. (2011). Homeless identities: enacted and ascribed. *The British journal of sociology*, 62(3), pp. 442-461.
- Parsell, C. (2018). *The homeless person in contemporary society* . New York: Routledge.
- Peck, J. (2001). *Workfare States*. New York: Guilford Publications.
- Pinto, P. R. (2008). Urban social movements and the transition to democracy in Portugal, 1974–1976. *The Historical Journal*, 51(4), pp. 1025-1046.
- Piore, M. J., & Schrank, A. (2008). Toward managed flexibility: The revival of labour inspection in the Latin world. *International Labour Review*, 147(1), pp. 1-23.
- Pitch, T. (2001). «Sono possibili politiche democratiche per la sicurezza?». *Rassegna Italiana di Sociologia*, 42 (1), pp. 137-158.
- Pitch, T. (2013). *Contro il decoro, l'uso politico della pubblica decenza*. Roma-Bari: Laterza.

- Piven, F., & Cloward, R. (1971). *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. New York,: Pantheon Books.
- Pleace, N. (2011). The Ambiguities, Limits and Risks of Housing First from a European perspective. «*European Journal of Homelessness*», 5(2), pp. 113-127.
- Porcellana, V. (2016). *Dal bisogno al desiderio. Antropologia dei servizi per adulti in difficoltà e senza dimora a Torino*. Roma: FrancoAngeli.
- Prior, L. (2003). *Using Documents in Social Research*. Londra: Sage.
- Procacci, G. (1998). *Governare la povertà: la società liberale e la nascita della questione sociale*. Bologna: Il mulino.
- Romano, S. (2018). *Moralising Poverty: The 'Undeserving' Poor in the Public Gaze*. New York: Routledge.
- Rosenhan, D. L. (1973). On being sane in insane places. *Science*, 179 (4070), pp. 250-258.
- Sahlin, I. (2005). The staircase of transition. Survival through failure. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 18 (2), pp. 115-136.
- Saldanha, A. (2006). Reontologising race: the machinic geography of phenotype. *Environment and planning D: society and space*, 24(1), pp. 9-24.
- Sapienza, G. (1998). *L'arte della gioia*. Roma: Stampa alternativa.
- Saraceno, C. (2015). *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*. Milano: Feltrinelli Editore.
- Sarasso, M. (2002). La definizione dei poveri tra politiche e diritti. In N. Negri, *Percorsi e ostacoli. Lo spazio della vulnerabilità sociale*. Torino: Trauben Edizioni.
- Saruis, T. (2011). Nuovi rischi, soluzioni innovative e responsabilità operative nelle pratiche del lavoro sociale. in «*Autonomie locali e servizi sociali*», n. 2, pp. 185-198.
- Saruis, T. (2015). *Gli operatori sociali nel nuovo welfare: tra discrezionalità e responsabilità*. Roma: Carocci editore.
- Satyamurti, C. (1981). *Occupational Survival*. Oxford: Blackwell.
- Scandurra, G. (2005). *Tutti a casa. Il Carracci: etnografia dei senza fissa dimora a Bologna*. Rimini: Guaraldi.
- Scandurra, G. (2012). Esiste una cultura della povertà? in *Archivio antropologico mediterraneo on line*, anno XV, 14 (2), pp. 29- 42.
- Schatz, E. (2009). *Political Ethnography. What immersion contributes to the study of power*. Chicago: University of Chicago Press.

- Schoenberg, N. E., & Ravdal, H. (2000). Using vignettes in awareness and attitudinal research. *International Journal of Social Research Methodology*, 3(1), pp. 63-74.
- Shehata, S. (2006). Ethnography, identity and the production of knowledge. In I. D. Yanow, & P. Schwartz-Shea (Eds.), *Interpretation and method: Empirical research methods and the interpretive turn* (p. 244-263). Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Simmel, G. (1908). *Der Arme, in Soziologie*. Berlin: Dunker&Humblot; trad. it., G. Iorio (a cura di), *Il povero*, Roma, Armando Editore, 2011.
- Simon, H. (1947). *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. New York: Macmillan.
- Simone, A. (2010). *I corpi del reato: Sessualità e sicurezza nella società del rischio*. Roma: Mimesis.
- Smith, B. D., & Donovan, S. E. (2003). Child welfare practice in organizational and institutional context. *Social Service Review*, 77(4), pp. 541-563.
- Soss, J., Fording, R. C., & Schram, S. F. (2011). *Disciplining the Poor. Neoliberal paternalism and the persistent power of race*. Chicago- London: The University of Chicago Press.
- Soss, J., Fording, R., & Schram, S. F. (2011). The Organization of Discipline: From Performance Management to Perversity and Punishment. *Journal of Public Administration Research and Theory* 21:(2), pp. 203–232.
- Spire, A. (2007). L'asile au guichet. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (4), pp. 4-21.
- Spivak, G. (1999). *Can the subaltern speak?* Harvard: University Press.
- Spradley, J. (2016). *The ethnographic interview*. Waveland press.
- Stiegler, B. (2019). "Il faut s'adapter". *Sur un nouvel impératif politique*. Paris: Editions Gallimard.
- Taylor, F. W. (1911). *The principles of scientific management*. New York: Harper & Brothers publishers.
- Tosi Cambini, S. (2004). *Gente di sentimento. Per un'antropologia delle persone che vivono in strada*. Roma: CISU.
- Tosi, A. (1984). Piano e bisogni: due tradizioni di analisi. *Archivio di studi urbani e regionali*, 21, pp. 29-54.
- Touraine, A. (1973). *La production de la société*. Paris: Seuil, trad.it. Melucci (a cura di), *La produzione della società*, Bologna, il Mulino, 1975.
- Tsemberis, S. (2010). *Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Health and Substance Use Disorders*. Minnesota: Hazelden.

- Tsemberis, S. (2011). Housing first: The pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction manual. *European Journal of Homelessness*, 5(2), pp. 235-240.
- Tummers, L. L., Bekkers, V., Vink, E., & Musheno, M. (2015). Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(4), pp. 1099-1126.
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), pp. 527-547.
- Tummers, L., Vermeeren, B., Steijn, B., & Bekkers, V. (2012). Public Professionals and Policy Implementation. *Public Management Review*, 14, (8), pp. 1041–1059.
- van Berkel, R., & Valkenburg, B. (2007). *Making it personal: individualising activation services in the EU*. Policy Press.
- van Berkel, R., Caswell, D., Kupka, P., & Larsen, F. (2017). *Frontline delivery of welfare-to-work policies in Europe: Activating the unemployed*. Taylor & Francis.
- van Oorschot, W. (2000). Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public. *Policy & Politics*, 28(1), pp. 33-48.
- Vargas, D. Z. (2018). *De l'égalité à la pauvreté: une socio-histoire de l'assistance en Belgique (1895-2015)*. Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Wacquant, L. (2002). Scrutinizing the street: Poverty, morality, and the pitfalls of urban ethnography. *American journal of sociology*, 107(6), pp. 1468-1532.
- Wacquant, L. (2006). *Punire i poveri. Il nuovo governo dell'insicurezza sociale*. Roma: DeriveApprodi.
- Walker, L., & Gilson, L. (2004). 'We are bitter but we are satisfied': nurses as street-level bureaucrats in South Africa. *Social science & medicine*, 59(6), pp. 1251-1261.
- Walsh, D. (1998). Doing ethnography. *Researching society and culture*, pp. 217-232.
- Warin, P. (2012). Introduction. Sortir du discours sur la "fraude sociale". In B. Ladouceur, Odenore, *L'envers de la «fraude sociale». Le scandale du non-recours aux droits sociaux*. Paris: La Découverte.
- Watkins-Hayes, C. (2011). Race, respect, and red tape: Inside the black box of racially representative bureaucracies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, supplement 2, pp. i233-i251.
- Weber, M. (1921). *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tubingen: Mohr, trad. it, Economia e Società, Comunità, Milano, (1961).

- Wilks, T. (2004). The use of vignettes in qualitative research into social work values. *Qualitative social work, 3(1)*, pp. 78-87.
- Wright, S. (2012). Welfare-to-Work, Agency and Personal Responsibility. *Journal of Social Policy, 41(2)*, pp. 309–328.
- Yanow, D. (2007). «Interpretation in policy analysis: On methods and practice». in *Critical Policy Studies, 1 (1)*, pp. 110- 122.
- Yeo, A., Legard, R., Keegan, J., Ward, K., McNaughton Nicholls, C., & Lewis, J. (2014). In-depth interviews. In J. Ritchie, J. Lewis, C. M. Nicholls, R. Ormston, & (Eds), *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers, 2*, (p. 177-210). Sage.
- Zimmermann, B. (2006). «Pragmatism and the capability approach: Challenges in social theory and empirical research». in *European Journal of Social Theory, 9(4)*, pp. 467-484.