

Proposta di schema di lavoro per il gruppo ASTRID “Per l’inclusione sociale. Politiche pubbliche e garanzia dei diritti”

Nelle prime tre riunioni del nostro gruppo abbiamo approfonditamente discusso delle priorità che il gruppo avrebbe dovuto darsi, sia in riferimento alla stessa nozione di inclusione sociale, sia relativamente alla scelta se partire dai diritti o dai principali gruppi di esclusi. La seconda soluzione è parsa ai più preferibile, per il grande e complesso lavoro di astrazione che nel primo caso sarebbe necessario, e per la successiva difficoltà di “ritagliare” successivamente le situazioni di esclusione sociale. Peraltro abbiamo convenuto che *partire* dai principali gruppi di esclusi segna soltanto l’inizio del percorso di ricerca, e non significa affatto che i nostri contributi finali debbano seguire la stessa traccia. Alcuni potranno orientarsi in tal senso, ma altri potranno concentrarsi sugli interventi di contrasto dell’esclusione anche per singoli settori (quali assistenza, sanità, istruzione), sull’impatto sociale ed economico delle innovazioni previste, o comunque secondo il taglio preferito da ciascun membro del gruppo nell’ambito della traccia generale che vi sto inviando: dunque con un incrocio e una combinazione di vari criteri, analogamente a quanto realizzato nel volume di ASTRID sul Welfare.

Mi pare che i punti di convergenza raggiunti possano così riassumersi:

- a) l’esclusione sociale può derivare, oltre che da un reddito troppo basso, da scarsa istruzione e cultura come dall’appartenenza a categorie socialmente e giuridicamente discriminate: su questa premessa si potrebbe tracciare una mappa dell’esclusione comprensiva, almeno, di disoccupati, precari, immigrati, rom, poveri (lavoratori e non), detenuti, malati di mente, disabili, non autosufficienti, discriminati in ordine all’accesso alla giustizia, nonché (aggiungo qui) discriminati dal *digital divide*;
- b) gli strumenti per combattere l’esclusione vanno conseguentemente differenziati dal punto di vista contenutistico: in alcuni casi vi è sicuramente la necessità di erogazioni monetarie, ma per la gran parte sono necessari soprattutto servizi sociali, come pure strumenti di formazione per una buona occupazione, e in altri casi ancora occorre in via preliminare riflettere sugli strumenti di contrasto delle discriminazioni;
- c) da quanto detto sub b) segue che le politiche per l’inclusione che abbiamo in mente non mirano in nessun caso a creare o a ripristinare forme di assistenzialismo e quindi di dipendenza passiva dallo Stato, ma mirano a sviluppare autonome capacità delle persone quando si concretizzano in servizi sociali, o a porre le basi di tale sviluppo quando garantiscano in primo luogo il pari rispetto della dignità umana da discriminazioni;
- d) gli strumenti per combattere l’esclusione vanno conseguentemente differenziati anche dal punto di vista giuridico a seconda che si tratti di: 1) discriminazioni nel godimento di diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione, dalla normativa e dalle Carte europee dei diritti e dalla legislazione; 2) discriminazioni nel godimento di diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione e dal diritto europeo ma non dalla legislazione; 3) sperequazioni sociali derivanti da politiche e interventi caratterizzati da esercizio discrezionale del pubblico potere;
- e) gli interventi positivi richiesti ai punti 2) e 3) di c) dovrebbero consistere in un mix di universalismo selettivo e di potenziamento degli interventi di sussidiarietà orizzontale, sulla premessa che “universalismo selettivo” costituisce uno sviluppo dei principi universalistici dello Stato sociale;

f) per quanto riguarda le misure improntate all'universalismo selettivo, vanno considerati il riassetto delle competenze Stato-Regioni-enti locali determinato dalla riforma del Titolo V del 2001, e soprattutto la definizione dei costi-standard che risulterà dai decreti attuativi della legge sul federalismo fiscale n. 42 del 2009;

g) sono da esaminare in tutte le loro possibili ricadute interne la "clausola sociale" e le altre norme rilevanti per l'inclusione previste dal Trattato per il funzionamento dell'Unione europea, il documento della Commissione che aggiorna la Strategia di Lisbona e le altre recenti misure adottate in sede europea.

Può essere opportuna a questo punto una specificazione degli strumenti elencati al punto c).

Per quanto riguarda le discriminazioni di cui a 1), gli strumenti di contrasto sono da individuarsi a valle ma anche a monte. Voglio dire che discriminazioni ad es. di tipo razziale nei confronti di immigrati e rom, escluse dalla normativa di qualunque tipo e fonte, si combattono a valle attraverso interventi dei giudici, ma anche a monte attraverso la scuola e politiche culturali adeguate. Questo apre fra l'altro il tema (di cui non abbiamo ancora parlato ma che credo meriti di essere compreso nella nostra ricerca) del come giungere all'inclusione in una società multiculturale, tema sicuramente più ampio della protezione dal razzismo e che andrebbe trattato in uno studio ad hoc.

Quanto alle discriminazioni sub 2), c'è anzitutto da trattare della costituzionalità della recente legislazione sugli immigrati, ma anche dell'eventuale trattamento discriminatorio, in sede legislativa, di altre fasce di 'tradizionalmente' esclusi come detenuti e rom. In secondo luogo va inserita sotto le discriminazioni sub 2) una prima tranche di politiche volte ad assicurare l'universalismo selettivo, visto che l'art. 38 Cost. riconosce il diritto all'assistenza nei casi di cittadini inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere nonché del diritto a "mezzi adeguati alle loro esigenze di vita" dei lavoratori che si trovino in uno stato di "disoccupazione involontaria". La legislazione vigente è come è noto molto frammentata, con la conseguenza di determinare nello stesso tempo iniquità, disfunzioni e spreco di risorse.

Le sperequazioni sociali determinate da precarietà e disoccupazione (punto 3)) vanno contrastate attraverso un mix di politiche e interventi pubblici (una seconda tranche di universalismo selettivo, potremmo dire) e delle reti di sussidiarietà orizzontale. Il discorso riguarda tanto le tipologie di lavoro (e quindi il tema molto caldo dello statuto dei lavori), quanto l'individuazione di forme di povertà che non ricadano negli ambiti già trattati nei punti precedenti.

Sulla base di quanto detto, oltre a chiedervi eventuali integrazioni o correzioni della traccia necessarie per l'ulteriore corso del nostro lavoro, vi pregherei di inviare a Mario Di Ciommo **entro la fine di luglio** un'indicazione del tema su cui intendete fornire, individualmente o a più voci, un contributo scritto. Vi propongo poi due date alternative per il nostro prossimo incontro, **7 settembre oppure 15 settembre, sempre alle ore 15**, con l'intesa che sarà scelta quella che avrà raggiunto maggiori consensi. In quella occasione potremo stabilire l'articolazione e la ripartizione del lavoro fra tutti noi.

Grazie, e se non ci sentiamo o vediamo prima, buone vacanze a tutti

Cesare Pinelli

28 giugno 2010

