

ASTRID
Gruppo di lavoro
“per l’inclusione sociale. Politiche pubbliche e garanzia dei diritti”
Verbale di II riunione
11 maggio 2010

Cesare Pinelli ha aperto l’incontro sottolineando come presupposto fondamentale per i lavori Gruppo sia la lettura del volume “La riforma del welfare”, onde evitare una duplicazione e sovrapposizione di ricerche e risultati.

Il baricentro della riflessione è da individuarsi – ha suggerito Cesare Pinelli – nell’equilibrio, dilemmatico, tra universalismo selettivo (come emerge dal Rapporto “Onofri”) e principio di sussidiarietà (orizzontale), ciascuno dei quali obbedisce a logiche diverse. L’universalismo selettivo è basato su un principio per cui il diritto all’assistenza è universale ma l’erogazione del servizio va a chi ne ha bisogno (in questo senso è “selettivo”). Non è così per la sussidiarietà. Per quanto attiene ai soggetti, mentre nel caso dell’universalismo selettivo gli interventi sono pubblici e prediligono l’erogazione monetaria, nella sussidiarietà c’è spesso un’erogazione di servizi. Ci si dovrebbe, dunque, interrogare sull’opportunità di integrare gli interventi pubblici monetari anche con le erogazioni pubbliche di servizi.

A questa riflessione è stata mossa qualche **osservazione** volta a mettere in rilievo come in realtà gli interventi monetari da parte dello Stato siano già integrati da erogazioni di servizi.

A proposito, poi, dell’enciclica “Caritas in veritate”, essa si fa di una parte basata sui valori ed una più operativa. Bisogna valutare come “sfruttare” le potenzialità di questa seconda parte ai fini delle attività del nostro Gruppo di lavoro.

Nel corso degli incontri sinora tenutisi del Gruppo è emersa più volte la questione della definizione dei “soggetti esclusi” cui ci si intende riferire. Il problema è nella prospettiva che si deciderà di adottare e che richiede di individuare i settori nei quali lo Stat agisce o dovrebbe agire.

Secondo **Paolo Bonetti** bisogna distinguere le esclusioni basate su diseguaglianze di diritto – che vanno esaminate, ragionate – e le esclusioni, di fatto e di diritto, dovute a 150 anni di storia della nostra Repubblica. Qui bisogna parlare di “prestazioni”. Si veda in proposito la legge delega sul federalismo fiscale, in cui l’”assistenza sociale” è ancora un sistema assai poco standardizzato. Forse quello che stiamo vivendo è il momento in cui si potrebbe decidere di fare per l’assistenza sociale ciò che è stato fatto sinora per l’assistenza sanitaria, ossia un’opera di standardizzazione. Di qui l’importanza della questione di come e quando verranno fissati i livelli essenziali garantiti a livello statale. Bisogna intervenire a favore di una categoria – in particolare gli immigrati - mal percepita dai cittadini, i quali potrebbero percepire come “discriminatori” interventi a favore della categoria in questione.

Paolo Ferrari, intervenendo, ha sottolineato come una politica di inclusione dell'immigrato richieda un previo intervento sul cittadino italiano.

Luciano Guerzoni ha messo in rilievo come se l'assistenza sociale è materia di competenza esclusiva delle Regioni, l'unico modo di intervento dello Stato è attraverso la determinazione dei "livelli essenziali". L'immigrazione è invece di competenza esclusiva dello Stato.

Papi Bronzini si è detto interessato al tema del reddito minimo, chiedendo quale debba essere lo spettro della ricerca del Gruppo: l'Italia, l'Europa, l'Italia attraverso l'Europa? La terza prospettiva è quella che lui prediligerebbe, dal momento che gli Stati non sono più i signori della solidarietà europea.

In Europa è riscontrabile una tendenza a costituzionalizzare il reddito minimo (v. Carta cosiddetta "di Nizza"), secondo un'ottica di universalismo selettivo, come confermato dalla celebre pronuncia "Hartz IV" del Tribunale costituzionale federale tedesco. Particolarmente importante è poi la giurisprudenza di Strasburgo, in particolare a proposito dell'articolo 2 della CEDU.

Interessante la sentenza 4/2010 della Corte costituzionale italiana per il bilanciamento delle ottiche nazionale ed europea. Un esame del welfare europeo richiederebbe, poi, anche un'esame delle politiche europee di "flexicurity".

Emanuele Ranci Ortigosa: la riflessione del Gruppo deve articolarsi su due livelli: sul livello del diritto e su quello delle pratiche; piani da tener compresenti.

Secondo Ranci, poi, il binomio da contrapporre non è "universalismo selettivo" vs "sussidiarietà", perché il primo è compatibile con la seconda. Oggi nelle politiche del Governo c'è, tra le righe, il binomio "universalismo selettivo del welfare" vs "assistenzialismo beneficenziario". In questa visione beneficenziaria ci si appella al buon cuore ed alle possibilità del privato, senza una vera e propria programmazione da parte dello Stato.

A proposito della competenza esclusiva delle Regioni in materia di assistenza, la Corte costituzionale in un caso ha allargato il campo della previdenza a proposito di un intervento che pur rientrava nella "assistenza".

A proposito della definizione dei livelli essenziali e del federalismo, Ranci pone la questione di quale sia la posta in gioco per l'assistenza: 6-7 miliardi di euro è l'ammontare della spesa dei Comuni, 22 miliardi di euro per l'integrazione delle Regioni. Finora il federalismo è stato costruito pensando alla sanità, ma forse può essere l'occasione per costruire finalmente l'assistenza sociale. Questa riforma può – e va – giocata come una riforma complessiva, che rimetta tutto in discussione.

A proposito del reddito minimo, l'inserimento sociale richiede misure che siano gestite non a livello centrale – INPS – ma a livello locale.

Laura Pennacchi, tra le altre cose, ha richiamato il suo libro su “La moralità del welfare” nonché “Governare la globalizzazione”.

A proposito del rapporto inclusione-eguaglianza, Laura Pennacchi ha sottolineato che va preso atto che discutendo in seno al Gruppo di esclusione si sta pensando alla “povertà”: se si prende in considerazione come parametro solo il reddito, si sta parlando solo di povertà.

Cesare Pinelli, ritornando sulla questione relativa al rapporto universalismo selettivo-sussidiarietà, chiarisce che non lo intende come una contrapposizione “ideologica”. Nel Gruppo si è concordi nella contrarietà alla concezione che sottende la social card (beneficio attribuito e non diritto riconosciuto). Il discorso da lui fatto in sede introduttiva era volto ad un’analisi della prassi: nell’assistenza, lo Stato tende a far prevalere, in via di prassi, l’erogazione di denaro rispetto a quella dei servizi.

Laura Pennacchi si è chiesta come si possa rendere l’intervento dello Stato anche erogatorio di servizi. Lo Stato fa troppa erogazione monetaria rispetto ai servizi, i quali, però, hanno in sé una maggiore capacità redistributiva.

A proposito del reddito minimo di inserimento dev’essere, come diceva Ranci, di inserimento (così come fu pensato dal primo Governo Prodi). Il basic income, incondizionato, è un reddito di cittadinanza diverso dal reddito minimo. La Pennacchi è per il lavoro di cittadinanza, non per il reddito di cittadinanza. Ed è contraria a quella che lei definisce la regressione minimalista della Commissione europea (quale emerge dalla flexicurity).

Marco Ruotolo, intervenendo, ha richiamato l’attenzione sui diritti dei detenuti, ponendo la questione di come si possa sviluppare l’analisi della situazione detentiva. Ha, poi, sostenuto la necessità di coniugare la riflessione sulla succitata sentenza Hartz IV con la pronuncia numero 10 del 2010 della Corte costituzionale italiana.

Papi Bronzini, riprendendo la parola, ha affermato che il basic income costituisce un’idea molto radicale, che non è al momento sull’agenda di nessun politico (fatta eccezione per il Presidente brasiliano Lula). Bronzini vorrebbe però, nel contesto del Gruppo, concentrarsi sui temi del reddito minimo (e della pari dignità sociale), da considerarsi non come assoluto ma condizionato ai diritti. A proposito della flexicurity, trattasi, a suo dire, di materia complessa e molto dibattuta su cui divergono analisi e valutazioni.

Paolo Bonetti ha invocato la necessità di contattare al più presto il Presidente della Commissione per l’attuazione del federalismo, Antonini, per capire di cosa si sta discutendo in seno ad essa. Secondo lui, poi, più che di reddito minimo e di situazioni estreme, bisognerebbe concentrare la riflessione sui bisogni che nella vita delle persone e delle famiglie si possono presentare (p. es., la casa).

Alessandra Valastro ha sottoposto all’attenzione del Gruppo un profilo ulteriore di analisi, chiedendo se si ritiene che le categorie interessate – quelle dei “bisognosi” – debbano o meno partecipare alla determinazione e definizione dei loro bisogni.

Guido Sirianni ha dal canto suo affermato come la povertà sia da considerarsi non solo come un fallimento del mercato ma anche come un fallimento della rappresentanza. I poveri sono perlopiù esclusi dall'universo politico, pur essendo loro stessi portatori del bisogno. Finchè resteranno esclusi dal mercato politico essi non avranno modo di far sentire la loro voce. Di qui l'importanza della cittadinanza.

Mario Di Ciommo