

# COSTITUZIONE E INCLUSIONE SOCIALE. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

*Lorenza Violini*

SOMMARIO: 1. Il progetto inclusivo della Costituzione e il suo inveroamento attraverso l'affermazione dei diritti sociali - 2. Il carattere plurale dei diritti sociali nell'esempio del diritto all'istruzione - 3. Diversità e inclusione: brevi cenni conclusivi.

## **1. Il progetto inclusivo della Costituzione e il suo inveroamento attraverso l'affermazione dei diritti sociali**

Il tema dei diritti sociali è un tema potentemente inclusivo.

I diritti sociali sono stati infatti pensati e inseriti nella Costituzione al fine precipuo di fornire prestazioni di carattere meritorio o che il mercato non sarebbe disposto ad erogare a condizioni di accesso universale e tendenzialmente gratuito: il bene istruzione è l'esempio paradigmatico in cui si combinano tanto il primo profilo (l'istruzione è un bene che *merita* di essere garantito a tutti in considerazione della sua attitudine a garantire o favorire l'esercizio di tutti i diritti fondamentali), quanto il secondo (un'impresa privata, istituzionalmente orientata alla massimizzazione del profitto ben difficilmente sarebbe disposta a porre in essere il relativo servizio senza oneri a carico degli utenti).

Così facendo, i diritti sociali offrono ai loro titolari concrete possibilità di *inclusione* nei contesti di vita in cui si trovano, potendo fruire di beni materiali e immateriali che consentano loro di essere se stessi, di realizzare il proprio destino esistenziale, di esplicitare appieno la propria autonomia, di sviluppare la propria personalità. Tutte finalità, queste, che rinveniamo tanto nell'art. 2 della nostra Costituzione, considerato come l'enunciato che ha codificato il principio personalista, quanto nel secondo comma dell'art. 3 Cost. che definisce invece la dimensione sostanziale del principio di eguaglianza.

Del resto, la vocazione alla inclusione (e alla coesione sociale) è un tratto caratteristico della nostra Costituzione, che si muove entro l'alveo tracciato dalle Carte fondamentali del secondo dopoguerra, pressoché tutte ispirate da inediti principi che testimoniano un rinnovato interesse dello Stato per le diseguaglianze e le ingiustizie sociali. Ciò che si viene a delineare dunque è uno Stato interventista, che si preoccupa di rimediare ai fallimenti del mercato ponendo un argine al progressivo aumento del divario tra ceti e gruppi sociali, ascrivibile ad una spesso iniqua distribuzione della ricchezza prodotta nel Paese.

Diversamente dallo Stato ottocentesco di matrice liberale, che poneva al centro l'autonomia individuale nella convinzione che ogni consociato sarebbe stato artefice del proprio destino, gli Stati che accolsero i valori socialdemocratici affidarono alle rispettive Costituzioni il compito di disegnare un nuovo rapporto tra autorità e libertà, tra pubblico e privato, tra istituzioni e comunità, basato sugli innovativi principi di eguaglianza sostanziale e di solidarietà. Questo nuovo approccio consente così anche ai soggetti svantaggiati di beneficiare di adeguate opportunità di coinvolgimento nella vita politica, economica e sociale del Paese, permettendo quindi l'inverarsi concreto di quella vocazione cui il testo costituzionale ambisce: l'inclusione, per l'appunto.

Il progetto inclusivo, tracciato dai principi costituzionali che si discostano dall'esperienza individualistica degli ordinamenti liberali, è perseguito proprio attraverso i diritti sociali.

Questi ultimi hanno il pregio di includere nella Costituzione i concetti fondamentali di competenza e tecnicità, sollecitando gli attori istituzionali, in prima battuta, e successivamente i privati eventualmente coinvolti, a diverso titolo, nella erogazione delle corrispondenti prestazioni, ad affinare progressivamente metodi e contenuti di azione così da migliorare sempre più gli standard di inclusione dei soggetti interessati.

Non bisogna tuttavia pensare che i diritti sociali siano dati una volta per tutte dalla Costituzione, restando immutati e "ingabbiati" nelle disposizioni ad essi dedicate; né tantomeno essi debbono essere intesi quali programmi o finalità ideali, rimessi alla buona volontà delle istituzioni. I diritti sociali sono, al contrario, oggetto di un preciso e tangibile obbligo che grava sugli organi chiamati ad inverare il dettato costituzionale: essi dispongono sì di significativi margini di discrezionalità, ma sono accomunati pur sempre dal loro dovere di incentivare e guidare processi inclusivi.

Ecco dunque che per adempiere a tale dovere, competenza e tecnica diventano elementi imprescindibili dell'azione di tutti gli attori coinvolti nella attuazione dei diritti sociali: competenza come capacità di intercet-

tare i bisogni reali e sempre mutevoli che affiorano dagli strati più deboli della popolazione; tecnica come capacità di rispondere adeguatamente a tali istanze e sollecitazioni di giustizia ed equità sociale, mediante la configurazione di strumenti e meccanismi idonei a contemperare esigenze complesse e molteplici di efficienza, efficacia ed economicità.

Proprio alla luce di questi elementi che debbono caratterizzare il quotidiano operare delle istituzioni in primis e dei soggetti privati eventualmente coinvolti, non si può pensare al disegno costituzionale senza fare riferimento agli attori che concretamente fanno sì che il diritto sociale diventi *vero*.

I diversi soggetti chiamati ad “inverare”, nel senso di rendere reale e possibile la fruizione di tali diritti, operano in una catena articolata, composta da diversi e molteplici anelli e che non si ferma alla dimensione giuridica e alla enunciazione formale di tali diritti: al contrario, si tratta di una catena che coinvolge la società tutta, in tutte le sue svariate dimensioni e con le sue varie *expertise*, in un intreccio continuo di competenze e collaborazione. Così il medico mette a disposizione la propria competenza professionale anche in ambiti dedicati alla formazione; il demografo, a sua volta, pone le basi per la costruzione del sistema previdenziale; l’assistente sociale condivide la propria esperienza lavorativa per potenziare il servizio.

I diritti sociali dunque diventano *veri*, al di là dell’ambito strettamente giuridico, anche secondo le caratteristiche personali di chi si mette a disposizione per erogare in senso tecnico le prestazioni.

Tenere conto di questa “personalizzazione” della dimensione concreta e “realizzata” dei diritti sociali, fortemente legata ai soggetti e agli operatori, permette di delineare un mondo che si esprime e deve essere *aperto* a tutta la società.

## **2. Il carattere plurale dei diritti sociali nell’esempio del diritto all’istruzione**

Il mondo dei diritti sociali è un mondo davvero *plurale*: le prestazioni sono diverse e influiscono inevitabilmente sulla natura e sul concreto contenuto del diritto sociale stesso (un conto è il diritto sociale all’istruzione, un conto è quello alla sanità, altro ancora è quello alla previdenza).

Come si è detto, l’elemento che accomuna i diritti sociali è la vocazione finalistica a favorire e promuovere l’inclusione somministrando ai soggetti deboli beni e servizi che il mercato non è disposto a fornire,

risultando in un mancato riconoscimento a tali individui – o gruppi – del diritto sociale di cui il bene o il servizio inaccessibile sono espressione. L'eguaglianza sostanziale, che è la base di tutti i diritti sociali, mira proprio a ridimensionare il divario tra l'astratta titolarità dei diritti fondamentali ed il loro effettivo godimento. Un divario, questo, imputabile proprio alla indisponibilità dei beni essenziali necessari alla garanzia dei diritti.

Nondimeno, al di là di questo comune scopo, ogni diritto sociale vanta caratteristiche peculiari profondamente diverse che, in quanto tali, vanno studiate caso per caso, evitando il più possibile generalizzazioni e omogeneizzazioni.

Per questo motivo, il tentativo di ricondurre questa parte del diritto costituzionale sotto un'unica dottrina, un'unica teoria, va incontro a diserie capaci di frustrare il fine inclusivo sotteso al progetto di trasformazione sociale perseguito proprio attraverso i diritti sociali: erogare prestazioni sottende a teorizzazione e studi ben diversi dalla erogazione di sussidi o ancora dal dovere di offrire agli studenti una cultura, una possibilità di crescita. Tale grande diversità e varietà ha fatto del mondo dei diritti sociali un ambito di studi su cui si è riflettuto tantissimo e su cui bisognerà continuare a meditare: questa analisi costante è motivata dalla esigenza di mantenere i diritti sociali ancorati concretamente alla società, che, lungi dall'essere immutabile e statica, cambia ed evolve e con essa mutano di conseguenza i bisogni e le domande cui i diritti sociali sono chiamati a rispondere si diversificano.

L'esempio della scuola è illuminante per comprendere la complessità, l'inclusività e pluralismo insito nei diritti sociali.

Una «scuola aperta a tutti», come recita il primo comma dell'art. 34 Cost., è una istituzione ontologicamente inclusiva: è una comunità accogliente, universale, cui il testo costituzionale affida il supremo compito, cruciale per l'edificazione di una società democratica, pluralista ed eguale, di consentire a tutti le stesse opportunità. Opportunità che si devono, in questo ambito, concretizzare nella possibilità per ciascun individuo di sviluppare pienamente la propria personalità e di partecipare effettivamente alla vita comunitaria attraverso la cultura, la conoscenza, il confronto e l'acquisizione di elementi formativi che concorrono a rendere ogni persona un consociato sempre più consapevole delle proprie potenzialità, attitudini, talenti, da mettere a disposizione non solo della propria affermazione individuale ma anche del progresso di tutta la società. Si viene così a tratteggiare una istruzione che deve affrancarsi dalla mera dimensione individualistica per assumere i tratti di un momento di cre-

scita finalizzato alla coesione sociale e alla condivisione di un comune progetto esistenziale.

Queste conclusioni sono certamente, come ribadito sopra, frutto del peculiare contesto storico-sociale attuale entro cui il diritto si inserisce e dal quale non può prescindere: forse quindici anni fa non avremmo mai parlato di pluralismo e di multiculturalismo nel contesto scolastico, perché il fenomeno non esisteva o non esisteva ancora negli stessi termini. La società di qualche decennio fa era ancora profondamente divisa e non vi era una sufficiente consapevolezza delle virtù portate dalla coesistenza di una pluralità di individui, gruppi, orientamenti ideali, esperienze, tutti degni di eguale considerazione. La diluizione dei confini, il ravvicinamento tra società e culture – non solo geograficamente – lontane, la facilità negli scambi e nelle interazioni, che hanno alimentato un processo sempre più esteso di “contaminazione” reciproca (ci si riferisce al cd. fenomeno della globalizzazione), sono tutti elementi inediti che hanno sollecitato trasformazioni di strutture, servizi, prassi, programmi, anche e soprattutto in ambito scolastico. L'emersione del fenomeno ha necessariamente portato con sé anche lo sviluppo di tutta la riflessione pratica necessaria a far fronte a nuove domande ed esigenze. È un mondo interessante quello che si viene a sviluppare e che rappresenta oggi la nostra realtà complessa, *challenging*: è una sfida che nasce dal contesto sociale e sollecita risposte specifiche ed attuali.

Tutto questo, senza però dimenticare che ovviamente i primi – sebbene in tempi e contesti diversi – ad aver accolto questa sfida sono stati proprio i nostri Padri costituenti ed è necessario ribadirlo: sono stati loro a costruire un percorso dei diritti sociali che risulta estremamente moderno e ancora contemporaneo nonostante il mutamento del contesto sociale. A questa visione deve essere riconosciuto l'innegabile merito di risultare ancora oggi utile e fondamentale punto di riferimento per procedere nel cammino e rispondere ai nuovi ed emergenti quesiti.

L'Assemblea costituente, dimostrando una straordinaria capacità di prevedere i possibili sviluppi della nostra società, ha consegnato il futuro dei diritti sociali a disposizioni provviste di un sufficiente tasso di elasticità e duttilità, così da renderle adattabili alla evoluzione dei rapporti sociali senza esigere problematici processi di revisione formale. Gli enunciati sui diritti sociali sono ricchi di espressioni volutamente indefinite («cure gratuite agli indigenti»; «i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi», tanto per citare alcuni esempi), di principi-valvola, di clausole generali, così da essere capaci di assecondare il progresso senza tradire le originarie finalità di inclusione e di giustizia sociale volute dagli stessi Costituenti.

Per il diritto all'istruzione va ricordato ciò che diceva a riguardo Piero Calamandrei: il diritto all'istruzione è la base della democrazia e, se questo diritto non coinvolge tutti *inclusivamente*, anche la nostra democrazia ne avrà una grande sofferenza. La lezione dei Padri costituenti in questo ambito la si percorre e ripercorre proprio a partire da ciò che è scolpito negli artt. 33 e 34 Cost.

Certamente per quanto riguarda il diritto all'istruzione, vi sono anche state tante critiche al dettato normativo e alla visione dell'Assemblea costituente: tra queste possono essere ricordate quelle di Sabino Cassese, che nel suo commento alla cd. "Costituzione scolastica" osservava come i Costituenti si fossero soffermati piuttosto sulla dimensione della "libertà della scuola" che caratterizza il diritto all'istruzione, inteso come libertà negativa, a scapito di una riflessione innovativa su come dovesse essere configurato il "servizio" scolastico. In altre parole, l'Assemblea costituente non sembrava aver ideato e strutturato il diritto all'istruzione come diritto sociale – si pensi alla libertà d'insegnamento, alla libertà di istituire scuole private, alla laicità della scuola, che appartengono tutti ad una visione "negativa", di astensione dello Stato da, anziché di intervento attivo delle istituzioni – tradendo una certa "chiusura" rispetto alle istanze di novità che emergono in più parti anche nelle relazioni – in particolare degli studiosi di Pedagogia – del presente volume. Quella appena delineata è una critica che occorre tenere presente, ma che nulla toglie all'attualità e "adattabilità" del disegno costituzionale anche in materia di diritto all'istruzione.

### **3. Diversità e inclusione: brevi cenni conclusivi**

Di fondamentale importanza, prima di trarre alcune conclusioni, è sottolineare come l'inclusione non sia da ritenersi soltanto come quella nobile, "alta", ma anche come quella inclusione che deve riguardare persone che vivono in situazioni di effettivo disagio. Ecco che in questa specifica visione s'inserisce l'art. 3, secondo comma, Cost.

L'inclusione, alla luce di questa disposizione, non è tanto un processo volto a garantire il consolidamento della situazione di forza già vantata da chi, a diverso titolo, occupa le posizioni di potere (l'élite inclusiva verso coloro che già appartengono alla classe dirigente). Piuttosto, l'inclusione, in un assetto democratico e pluralista basato su principi di eguaglianza sostanziale e di solidarietà, è la strada da percorrere per favorire un pieno, effettivo e genuino coinvolgimento di chi vive in condizioni di

svantaggio, innanzitutto (ma non solo) economico. È ai soggetti deboli che si rivolgono le disposizioni normative accomunate dalla condivisa aspirazione a rendere vivo e vitale il disegno inclusivo abbozzato dalla nostra Costituzione.

In generale, dai contributi degli illustri relatori che hanno partecipato al Convegno da cui il presente volume è tratto, e dalla discussione che si è sviluppata nel corso delle due giornate di incontri, emerge una considerazione che vale la pena formulare: la diversità non riguarda le singole persone, ma riguarda *tutti*. I principi che sottendono ai diritti sociali, al progetto dei Padri costituenti, al concreto realizzarsi del diritto all'istruzione, come si è visto prima, e all'azione concreta dei diversi attori – pubblici e privati – permettono di leggere la diversità come fattore che riguarda ogni consociato e l'inclusione e l'eguaglianza come un obiettivo che riguarda tutti. Quanto più saremo in grado di accogliere le diversità più plateali (quali, ad esempio, la diversità culturale, la diversità di abilità e altro) e – nello specifico ambito dell'istruzione – di strutturare la scuola in modo da rispondere ai bisogni specifici che originano proprio dal pluralismo e dalla diversità, tanto più, secondo me, e secondo molti, la scuola sarà davvero inclusiva.

Accogliere la diversità è qualcosa che si impara e che diventa evidente nel difficile, nelle situazioni più complesse. Questo approccio inclusivo però, lungi dall'essere solo di pertinenza delle istituzioni pubbliche, deve ispirare ogni nostra azione di consociati e deve essere parte della nostra attitudine, della nostra personalità. Il contrario della apertura e della inclusione ovvero la tentazione di omologare gli altri a quello che è il proprio pensiero, di ricondurre tutto ad una visione oppositiva, finisce, in conclusione, per essere un grande male, rappresentando una difficoltà e un muro insormontabile nel costruire rapporti sociali e, più di tutto, un male enorme per la democrazia.