

A cura di Maura Striano

Pratiche educative per l'inclusione sociale



*I territori
dell'educazione*

FrancoAngeli

I territori dell'educazione

Collana diretta da Sergio Tramma

La collana "I territori dell'educazione" elegge a centro d'attenzione la problematicità educativa che scaturisce dalle trasformazioni economiche, sociali, culturali degli ultimi decenni, e dalle loro ricadute sui luoghi e tempi dell'educazione. Essa ospita testi che indagano le dimensioni informali e meno strutturate dell'educazione, con particolare riguardo al "territorio" - inteso come rete di istituzioni, luoghi e relazioni educative - e a tutte quelle esperienze che la contemporaneità rende più e/o diversamente educative.

Saranno quindi proposti volumi in grado di rivolgersi tanto alle studentesse e agli studenti dei corsi di laurea (di base e magistrale) di Scienze dell'educazione quanto alle educatrici e agli educatori professionali in servizio: per fornire agli uni elementi di conoscenza e riflessione rispetto allo "stato dell'arte" degli ambiti operativi della loro futura professione, con cui connettere i saperi trattati durante la formazione; per dotare gli altri di un quadro di riferimento generale e di medio respiro all'interno del quale collocare l'operatività e il pensiero su di essa.

Tutti i volumi pubblicati sono sottoposti a referaggio.

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

A cura di Maura Striano

Pratiche educative per l'inclusione sociale

Contributi di: Caterina Benelli,
Stefania Fiorentino, Francesca Marone,
Stefano Oliverio, Maura Striano

FrancoAngeli *I territori*
dell'educazione

*In copertina: © Salvatore Festa, [Il muro infranto](http://www.salvatorefesta.it) (www.salvatorefesta.it).
Si ringrazia l'autore per la gentile concessione.*

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione. L'inclusione sociale come problema pedagogico e come emergenza educativa , di <i>Maura Striano</i>	pag.	7
1. L'inclusione come progetto di sviluppo sociale nello scenario europeo , di <i>Maura Striano</i>	»	9
1. L'inclusione come emergenza e come obiettivo di sviluppo sociale	»	9
2. Inclusione sociale e pari opportunità	»	17
3. Inclusione sociale e diritto di cittadinanza	»	20
4. Inclusione, formazione, educazione e nuove tecnologie	»	22
5. Lifelong learning e inclusione sociale: prospettive e sviluppi	»	24
Bibliografia	»	28
2. Integrazione e inclusione sociale: modelli a confronto , di <i>Stefania Fiorentino</i>	»	30
1. Definire la disabilità oltre l'handicap	»	30
2. L'esperienza italiana dell'integrazione nel contesto scolastico	»	38
3. Integrazione e inclusione: prospettive di intervento	»	42
Bibliografia	»	49

3. L'inclusione interculturale come frontiera educativa , di <i>Stefano Oliverio</i>	pag. 52
Premessa	» 52
1. "Circostanzialità cosmopolitica" e inclusione: democrazia ed educazione per il XXI secolo	» 55
2. Oltre il monologismo comunitarista: l'inclusione interculturale come progetto educativo	» 67
Bibliografia	» 77
4. Cittadinanza di genere: le donne tra esclusione e partecipazione , di <i>Francesca Marone</i>	» 80
Premessa	» 80
1. Alle radici della disuguaglianza di genere	» 83
2. Formazione e cultura delle differenze	» 88
3. Lavoro, famiglia e politiche di conciliazione	» 95
4. Uguaglianza di genere e strategie per l'inclusione sociale	» 103
Bibliografia	» 109
5. Carcere e inclusione sociale , di <i>Caterina Benelli</i>	» 112
1. Esclusione e inclusione delle fasce deboli	» 112
2. Il carcere come emergenza educativa	» 115
3. Il dispositivo autobiografico come strumento formativo e di inclusione sociale	» 116
4. Autobiografia e scuola penitenziaria	» 126
5. L'utilizzo del dispositivo narrativo e auto-biografico al Polo Universitario penitenziario	» 127
6. Riflessioni conclusive	» 131
Bibliografia	» 133
Gli autori	» 137

Introduzione.

L'inclusione sociale come problema pedagogico e come emergenza educativa

di *Maura Striano*

Inclusione dell'altro significa [...] che i confini della comunità sono aperti a tutti: anche – e soprattutto – a coloro che sono reciprocamente estranei e che estranei vogliono rimanere.

Jürgen Habermas

Il tema dell'inclusione, così come viene declinato ed esplorato nei documenti internazionali, rappresenta un problema di significativo interesse pedagogico per una serie di implicazioni.

In primo luogo in quanto la promozione e lo sviluppo di una società inclusiva richiedono l'innalzamento dei livelli di consapevolezza sociale, di partecipazione, di responsabilità, di riflessività, il che va di pari passo con l'innalzamento dei livelli di apprendimento, di conoscenza e di istruzione, nonché con lo sviluppo di abilità e di competenze di pensiero critico, di riflessione, di agentività. In questa prospettiva, la promozione dell'inclusione risulta strettamente connessa con la promozione e lo sviluppo del *lifelong learning* secondo la strategia indicata nel memorandum di Lisbona, dove si identifica l'apprendimento permanente come un'opportunità e una risorsa per sostenere lo sviluppo sociale, nella misura in cui consente una più ampia e diffusa distribuzione di risorse culturali e di strumentalità cognitive, condizione necessaria per ogni forma di inclusione.

In secondo luogo in quanto l'inclusione si realizza intervenendo – oltre che sulle politiche e sulle strategie – sulle condizioni di contesto, sottoponendo ad analisi critica e mettendo in discussione credenze, rappresentazioni, stereotipi, allo scopo di incidere sulle culture e sui comportamenti sociali; ciò, infatti, richiede la messa in campo di azioni educative e ri-educative a livello individuale e collettivo, nonché una formalizzazione di pratiche educative dedicate all'interno del tessuto sociale.

In questi termini l'inclusione sociale rappresenta non solo un problema pedagogico, ma anche un'emergenza educativa, se intendiamo per educazione un processo di crescita e di cambiamento intenzionalmente orientato, che consenta di realizzare una piena umanità per tutti gli individui all'interno dei contesti sociali.

Un reale impegno per l'inclusione impone, di conseguenza, un corri-

spondente impegno per l'educazione e per la formazione intesa, quest'ultima, non solo e non tanto come formazione professionale, ma in senso più ampio come circuito di apprendimento permanente, che accompagni l'acquisizione di saperi e di strumenti funzionali a una partecipazione attiva, critica, propositiva, responsabile alla vita politica e sociale di fasce sempre più ampie di popolazione.

Si tratta, in sintesi, da un lato di fare acquisire conoscenze, sviluppare abilità e competenze, dall'altro di innalzare livelli di consapevolezza critica e di impegno sociale, di investire sull'autonomia dei soggetti in condizione di disagio e di esclusione per favorire la loro attiva e responsabile partecipazione ai progetti di inclusione in cui sono coinvolti, di lavorare sulle culture che connotano determinati contesti per diffondere nuovi paradigmi culturali, fondati sull'impegno e sulla responsabilità per la tutela e il sostegno delle fasce deboli, sul rispetto e sulla valorizzazione della diversità, sulla partecipazione attiva di tutti e di ciascuno allo sviluppo di una società più accessibile, equa, riflessiva e solidale.

Tutto ciò non solo impone di investire in modo massiccio e mirato sull'educazione e sulla formazione (sia in ambito formale, sia in ambiti non formali e informali) ma anche di estendere e di diffondere consapevolezza pedagogica e intenzionalità educativa all'interno della compagine sociale, attraverso l'attivazione di pratiche educative funzionali a sostenere i processi di inclusione su diversi piani e a diversi livelli.

1. L'inclusione come progetto di sviluppo sociale nello scenario europeo

di *Maura Striano*

1. L'inclusione come emergenza e come obiettivo di sviluppo sociale

Un elemento essenziale per il raggiungimento degli obiettivi strategici indicati dal Memorandum di Lisbona è la costruzione di un'Unione Europea "più inclusiva"; solo in questo modo si potranno avere, infatti, una crescita economica sostenibile, un ampliamento della quantità e della qualità dei posti di lavoro, una più allargata e diffusa coesione sociale.

La metodologia che l'Unione Europea ha scelto come strumento operativo per il raggiungimento dei suindicati obiettivi è quella dell'*Open Method of Coordination* (OMC) focalizzato su tre aree politiche e strategiche per la definizione di un *framework* comune:

- sradicare la povertà e l'esclusione sociale;
- garantire un sistema pensionistico adeguato e sostenibile;
- fornire servizi di cura, educazione e formazione a lungo termine accessibili, di alta qualità e sostenibili.

Nondimeno, i dati relativi alle tre aree raccolti dal 2006 a oggi evidenziano come una serie di fattori di rischio abbiano condizionato seriamente la possibilità di raggiungere in tempi brevi gli obiettivi prefissati per il 2010.

Soffermiamoci innanzitutto sui livelli di povertà della media della cittadinanza europea, che rappresentano un forte limite alla possibilità di una reale ed efficace partecipazione alla vita produttiva e comunitaria, per una fetta sempre più ampia di persone.

Nel 2006 il 16% dei cittadini europei (EU-27) viveva sotto il livello di minimo di povertà definito come il 60% del guadagno medio di ogni Paese¹;

¹ Fonte: EU-SILC (2006); income year 2005; except for UK (income year 2006) and

questa situazione impediva la piena partecipazione alla vita sociale, in quanto restringeva fortemente i campi esperienziali di individui e gruppi sociali e condizionava la possibilità di destinare tempo e risorse all'informazione, all'impegno civile e politico, alla formazione personale e professionale.

I soggetti maggiormente a rischio di povertà risultavano (e purtroppo risultano ancora) essere i bambini (19% nell'EU-27), e le famiglie con un solo genitore (rischio di povertà del 32%) il che evidenzia come siano proprio le fasce più deboli a risentire delle condizioni di crisi e di recessione, che interessano globalmente l'economia a livello internazionale.

Il lento, ma progressivo incremento del mercato del lavoro in UE registrato a partire dal 2000, non ha, quindi, avuto effetti significativi (0,9 punti di percentuale tra il 2005 e il 2007) soprattutto per quanto riguarda le famiglie con bambini (0,3 p.p. tra il 2005 e il 2007).

I fattori che condizionano e determinano l'incremento dei livelli di povertà sono sicuramente:

- le condizioni di impiego, sia per quanto riguarda le tipologie di impiego sia per ciò che concerne l'adeguatezza dei salari, se si pensa che il salario medio in alcuni Paesi europei (Paesi Baltici, Ungheria, Polonia, Slovacchia) corrisponde a meno di 200 euro al mese;
- l'assenza o l'inadeguatezza di azioni e servizi di sostegno alla persona;
- la forte variabilità del potere d'acquisto che oscilla tra 230 euro PPS a 890 euro PPS. Tutto ciò influenza profondamente le condizioni di vita nei diversi Paesi dell'Unione.

Nel 2007 quasi il 9,3% degli adulti in età lavorativa (18-59 con l'esclusione degli studenti) nell'EU27 viveva in famiglie in cui nessun membro percepiva un reddito da impiego e la stessa proporzione 9,4% era registrata per i bambini abitanti in contesti familiari privi di reddito, con una notevole variabilità nei diversi Paesi (dal 2,5% in Slovenia al 16,7% nel Regno Unito)².

Anche dove siano riscontrabili condizioni di impiego che consentono la sussistenza non si registra, di fatto, il superamento della soglia di povertà, tanto è vero che nel 2006 l'8% dei cittadini impiegati dell'EU-25 (dai 18 anni in su) viveva *sotto* la soglia di povertà, affrontando serie difficoltà per una piena partecipazione alla vita sociale (con variazioni tra il 4% nella Repubblica Ceca, in Belgio, in Danimarca, Olanda, Finlandia al 13% in Polonia e il 14% in Grecia). I fattori determinanti questa situazione sono da un lato l'esiguità dei salari (che corrisponde a un basso livello di abilità e

for IE (moving income reference period 2005-06); BG: National Household Budget Survey 2006.

² Fonte: Eurostat 2006, 2007.

competenze professionali), la precarietà dell'impiego, le condizioni familiari; molto spesso, infatti, ci si trova di fronte a famiglie monoreddito, che fanno fatica a sostenere le spese per l'intero nucleo.

Le condizioni di impiego e i livelli di disoccupazione nei Paesi europei non sono molto diverse tra le popolazioni ospitanti e gli immigrati. Se nel 2006-2007 in alcuni Paesi come Belgio, Danimarca, Germania, Francia, Austria, Svezia e Regno Unito gli immigrati avevano un tasso di impiego significativamente inferiore alla popolazione ospitante (dal 6% nel Regno Unito al 16% in Danimarca), nel complesso in UE la quota di immigrati nati al di fuori dell'Unione regolarmente impiegati era di 2.7, 2.6 punti di percentuale inferiore alla popolazione ospitante; negli ultimi tempi si sono, inoltre, riscontrate notevoli variazioni, specie per i Paesi dell'area Mediterranea (Spagna, Grecia, Italia, Portogallo) dove le quote di impiego degli immigrati risultano addirittura più alte della popolazione ospitante (in particolare per alcune tipologie di impiego).

Le misure per arginare disoccupazione e povertà non sempre risultano adeguate in tutti i Paesi dell'UE. Per esempio, i sussidi sociali (a eccezione delle pensioni) riescono a ridurre il rischio di povertà del 38% in media ma questo impatto varia da Paese a Paese, da meno del 10% a quasi il 60% per Repubblica Ceca, Germania, Olanda, Slovenia, Paesi del nord. In Bulgaria, Grecia, Spagna, Italia, Latvia i sussidi sociali riducono i livelli di povertà solo del 18%. Bisogna, nondimeno, anche sottolineare che, se non vi fossero sussidi sociali, il rischio medio di povertà per gli stati membri dell'UE sarebbe del 26% e determinerebbe una condizione estremamente pesante per l'intera popolazione.

In questo scenario vi sono ancora alcuni dati da considerare: da un lato l'aumento della quota di lavoratori anziani, 45% nel 2007 contro il 37% del 2001, il che implica una permanenza (a volte forzata) nei contesti di lavoro a causa della necessità di continuare a realizzare un guadagno, limitando però le possibilità di impiego dei giovani e il turn over generazionale. Ciò è correlato, tra l'altro, con un aumento dell'aspettativa di vita media (di 82 anni per le donne e 76 anni per gli uomini) in relazione a un aumento del livello di longevità (che si è innalzato del 4-5% negli ultimi 20 anni).

Di conseguenza la spesa sanitaria nazionale in Europa è aumentata, negli ultimi 20 anni, dal 6 al 10% in corrispondenza a un necessario adeguamento dei sistemi pensionistici, che hanno in qualche modo contribuito a ridurre i livelli di povertà per gli anziani ma non a scongiurarne il rischio (20% per gli uomini e addirittura 28% per le donne anziane sole).

Per questo motivo, si prevede un significativo aumento di investimento in pensioni private, tanto per gli anziani, quanto per coloro, ancora in età

lavorativa, che paventano il rischio di un'inadeguatezza della pensione alle loro condizioni di vita.

I dati relativi al 2008 e al 2009 definiscono un quadro ancora variegato e composito. Per quanto riguarda il livelli di occupazione, nel 2008 circa 9 Paesi avevano raggiunto l'obiettivo fissato per il 2010, ossia un tasso di impiego del 50%, mentre la quota di lavoratori anziani (con una significativa percentuale di donne) si era mantenuta intorno al 44%.

La lenta ma progressiva crescita economica e la creazione di nuovi posti di lavoro non hanno però comportato automaticamente il rafforzamento della coesione sociale né tantomeno il miglioramento della situazione delle persone più emarginate della società.

Nel 2008 l'8% circa dei cittadini dell'UE viveva a rischio di povertà anche avendo un lavoro; ciò soprattutto in quanto molti nuclei familiari tendevano (e purtroppo tendono) a restare prigionieri di un ciclo in cui si avvicendano periodi a bassa retribuzione e periodi senza retribuzione. Su queste basi, considerando la popolazione totale, il 16% circa dei cittadini dell'UE, cioè 78 milioni di persone, risultava esposto al rischio di povertà legata al reddito, rischio particolarmente forte per le donne, i giovani, i bambini. Ciò ha evidenziato la necessità di combinare: opportunità di occupazione di qualità per i genitori (che in questo modo possono integrarsi e progredire nel mercato del lavoro); un sostegno al reddito adeguato e ben congegnato; la fornitura di validi servizi di sostegno.

I dati del 2008 sono stati sostanzialmente confermati nel 2009³. In riferimento a questo quadro sono stati definiti una serie di obiettivi strategici:

- sradicare la povertà per i bambini e gli adolescenti rompendo il circolo vizioso dell'ereditarietà intergenerazionale;
- rendere il mercato del lavoro effettivamente e realmente inclusivo;
- assicurare condizioni di alloggio e di vita accettabili per tutti;
- sconfiggere la discriminazione e aumentare l'integrazione di persone con disabilità, di minorità etniche e immigrati, di emarginati, di ex reclusi;
- governare e limitare l'esclusione finanziaria e gli alti livelli di debito;
- garantire adeguata assistenza sanitaria e sociale.

Per il conseguimento degli obiettivi suindicati, si sono individuate strategie che richiedono politiche e azioni mirate e specifiche: la destinazione delle risorse dei FS alla realizzazione non solo delle priorità "crescita e occupazione", ma anche degli obiettivi sociali comuni; lo stanziamento diretto per la priorità *inclusione sociale* di una quota del

³ Fonte, *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*, 2009.

FSE pari al 12,4% del totale (ossia a quasi 10 miliardi di euro per il periodo 2007-2013); il sostegno all'inserimento e all'inclusione delle persone svantaggiate con altri interventi nel quadro dell'FSE; l'investimento significativo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) pari a circa 17 miliardi di euro, nelle infrastrutture sociali (istruzione, salute, assistenza all'infanzia, edilizia popolare)⁴.

Nell'ambito degli scenari suindicati, le categorie maggiormente a rischio di esclusione sociale risultano essere coloro che vivono sotto la soglia minima di povertà; le persone (spesso giovani) con basso livello di scolarizzazione, abilità e competenze; gli immigrati; le madri *single* che difficilmente riescono a sostenere il peso della gestione familiare; gli anziani; le persone disabili, i detenuti e gli ex detenuti.

Per questa ultima tipologia di categoria, il rischio di permanere in una situazione di marginalità è estremamente alto, per una varietà di motivi.

In primo luogo in quanto la popolazione carceraria proviene già da sacche di esclusione sociale, che la detenzione di fatto contribuisce ad allargare e a cronicizzare. Rappresentativo è a questo proposito – all'interno dello scenario europeo – lo spaccato italiano dove, come dimostrano dati relativi al 2008, il 44,7% dei reclusi risultava condannata per reati contro il patrimonio (per esempio piccoli furti) e per reati contro la legge sulla droga e oltre il 30% aveva problemi di tossicodipendenza⁵.

In secondo luogo in quanto la maggioranza di persone detenute – sempre facendo riferimento allo spaccato italiano – ha livelli medio/bassi di istruzione (la percentuale più alta è quella di coloro che hanno conseguito la licenza media)⁶; chi è in carcere, quindi, è sostanzialmente deprivato delle risorse culturali e personali per riuscire a realizzare un percorso di reintegrazione e di inclusione⁷ in un tessuto sociale e produttivo, che richiede livelli sempre più alti di competenze⁸.

⁴ Fonte, *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*, 2008 {SEC (2008) 91.

⁵ Cfr. Associazione Antigone, *V rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia*, L'Harmattan, Torino, 2009; www.osservatorioantigone.it. Di questo 30% una quota significativa è rappresentata da donne, spesso con figli a carico o in stato di gravidanza, italiane e straniere, per lo più di origine nomade.

⁶ Cfr. Ministero della Giustizia, *Detenuti presenti per titolo di studio*, situazione al dicembre 2009, www.giustizia.it.

⁷ Anche i detenuti negli Ospedali Psichiatrici Giudiziari italiani, di cui l'80% risulta affetta da psicosi gravi, ha un basso o bassissimo livello di istruzione e proviene da situazioni di esclusione e marginalità sociale, che hanno contribuito a determinare o ad aggravare i disturbi mentali causa dei comportamenti devianti da cui è derivata la pena detentiva.

⁸ I dati del *V rapporto* indicano che la maggior parte dei detenuti (34%) è in possesso di una licenza di scuola media inferiore; il 17% ha una licenza di scuola elementare; il 3,6% è

A conferma dell'ipotesi che la detenzione costituisca la definitiva esclusione delle persone, che di fatto usufruiscono di meno opportunità, possiamo considerare i seguenti dati: il 40,6% dell'intera popolazione detenuta nel nostro Paese nel 2008 risultava essere di origine meridionale; mentre il 77,7% di origine straniera; analoga la situazione degli Istituti di detenzione per minori dove la presenza di giovani stranieri era del 45% (con provenienze da Croazia, Marocco, Montenegro, Romania, Serbia).

Sebbene l'art. 1 dell'Ordinamento Penitenziario, legge 354/1975, invochi un "trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale" delle persone detenute, ciò di fatto è estremamente difficile e il più delle volte inefficace, se non sostenuto da adeguati interventi educativi e formativi, oltre che di sostegno al reinserimento nella compagine sociale, tenendo conto della direttive del Consiglio d'Europa, secondo cui la privazione della libertà deve essere considerata come l'estrema misura e sanzione e dovrebbe essere messa in atto solo quando la gravità del reato rende ogni altra sanzione inadeguata.

Di fatto, tuttavia, nelle carceri mancano iniziative a favore della realizzazione di un reale percorso formativo e professionalizzante. I dati del *V rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia* parlano chiaro: a fronte di 54.605 detenuti nel 2008 sono stati attivati a livello nazionale solo 556 corsi, che hanno coinvolto un totale di 6.465 detenuti (13,3%) con notevoli variazioni a livello regionale. Come si vede, dunque, la percentuale di coinvolgimento in un percorso di *lifelong learning* per i detenuti in Italia è piuttosto esigua. Ciò è dovuto in parte all'assenza di condizioni di apprendimento e di studio facilitanti, dall'altro dalla scarsissima aderenza dell'offerta formativa erogata alle richieste del territorio e alle esigenze dell'utenza. Più che di "trattamento" formativo, quindi, la formazione professionale viene a essere considerata una sorta di "intrattenimento" per i detenuti, i quali di fatto non traggono dalla partecipazione ai corsi nessun guadagno formativo in termini di conoscenze e competenze spendibili e trasferibili⁹.

Eppure è noto che l'offerta di adeguate opportunità di formazione, di inclusione e di partecipazione alla vita sociale facilita in misura significativa il reinserimento e il recupero della dignità della persona (si pensi che la

privo di un qualunque titolo di studio e l'1,8% è analfabeta. Soltanto l'1,2% possiede un diploma di scuola professionale, il 4,8% un diploma di scuola superiore secondaria e lo 0,9% ha conseguito una laurea. Nel 36,6% dei casi, tuttavia, il dato relativo al grado di istruzione non è stato rilevato. Presumibilmente si tratta di dati relativi a detenuti stranieri, per i quali spesso non è possibile effettuare un effettivo e formale appuramento del livello di istruzione.

⁹ Cfr. Associazione Antigone, *V rapporto*, cit.

percentuale di recidive per chi sconta la pena in carcere è del 70%; mentre tale percentuale si dimezza, invece, per quanti usufruiscono di opportunità formative adeguate e di misure alternative).

Tutto dovrebbe incoraggiare sia l'investimento sulla formazione, sia l'applicazione di misure detentive alternative, che prevedano l'opportunità di un progressivo inserimento/reinserimento nel mondo del lavoro e del tessuto sociale, anche tenendo conto della significativa riduzione dei costi economici e sociali¹⁰.

L'analisi di scenario fin qui effettuata mostra come l'inclusione rappresenti oggi un'emergenza sociale primaria, fortemente avvertita in ambito internazionale, il che impone la messa a fuoco di una varietà di strategie, integrate e sinergiche:

- incoraggiare il coinvolgimento e l'impegno politico di tutta la società nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale, tanto nel settore pubblico quanto in quello privato;
- incoraggiare il coinvolgimento diretto dei cittadini europei in diverse forme e modi;
- dare la più ampia visibilità ai problemi e alle necessità delle persone che vivono in particolari condizioni;
- collaborare con la società civile e le organizzazioni non governative;
- eliminare i luoghi comuni, le rappresentazioni e gli stereotipi che riguardano la povertà e l'esclusione;
- promuovere una società che favorisca una buona qualità della vita, il benessere sociale e le pari opportunità;
- sostenere la solidarietà tra generazioni e assicurare uno sviluppo sociale sostenibile tenendo conto delle condizioni di contesto.

In questa prospettiva il 2010 è stato indicato come l'Anno Europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale: nell'annualità in corso i governi degli stati membri sono quindi chiamati a un impegno specifico nella realizzazione di azioni e interventi indirizzati al superamento delle condizioni di povertà e di esclusione della popolazione.

Sulla scorta dei dati e dei risultati raggiunti dall'OMC per la protezione sociale e l'inclusione sociale, l'Anno europeo si propone di rafforzare l'impegno politico, richiamando l'attenzione degli attori istituzionali e degli *stakeholders* e mobilitando tutte le parti interessate a favore della prevenzione della povertà e dell'esclusione nonché della lotta alle medesime, allo

¹⁰ Il bilancio del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria stanziava il 95% dei fondi per la reclusione e il 5% per le misure alternative, laddove una persona detenuta viene a costare allo Stato circa 300,00 euro al giorno mentre un progetto di reinserimento sociale in misura alternativa può costare meno di 50,00 euro al giorno.

scopo di imprimere un nuovo slancio all'azione dell'Unione Europea e degli Stati membri in quest'area di sviluppo.

Nello specifico, l'istituzione dell'Anno Europeo ha come obiettivo primario quello di combattere gli stereotipi e la stigmatizzazione che contribuiscono a determinare e a mantenere condizioni di esclusione nonché di sensibilizzare maggiormente la cittadinanza e l'opinione pubblica alla situazione delle persone in condizione di povertà e di esclusione, prestando attenzione alle categorie o alle persone in situazioni di particolare vulnerabilità, allo scopo di agevolare un loro accesso efficace ai fondamentali diritti sociali, economici e culturali, nonché a risorse sufficienti e a servizi di qualità.

L'Anno europeo è dedicato inoltre a promuovere la partecipazione dei soggetti pubblici e privati, offrendo sostegno all'attivazione di partenariati dinamici e favorendo la sensibilizzazione e l'impegno sociale¹¹.

Si tratta, quindi, di garantire lo sviluppo di una società impegnata a sostenere la qualità della vita (ivi compresa la qualità delle competenze e dell'occupazione) e il benessere sociale (ivi compreso il benessere dei bambini, degli anziani, delle persone disabili, dei marginali e degli immigrati) e la parità di opportunità per tutti.

La strategia individuata prevede:

- un *preciso impegno e azioni concrete* per eliminare la povertà e l'esclusione sociale e tutti i livelli amministrativi e gestionali;
- l'*accessibilità*, per cui tutte le azioni rivolte a un più vasto pubblico dovranno essere accessibili da parte di tutti, comprese le persone che versano in condizioni di povertà, le persone recluse, le persone disabili (per esempio garantendo l'appropriatezza di luoghi, linguaggi, la chiarezza e la non ambiguità di informazioni e di contenuti di conoscenza, la parità di condizioni di accesso a strutture o a servizi ecc.).

Nel concreto, obiettivo è quello di operare prendendo in considerazione

¹¹ Obiettivi e principi guida del programma annuale sono: il *riconoscimento dei diritti fondamentali* delle persone in condizioni di povertà e di esclusione sociale e, in particolare, il diritto di vivere dignitosamente e di far parte a pieno titolo della società; la *promozione di forme di responsabilità condivisa e di partecipazione*, allo scopo di aumentare la partecipazione pubblica alle politiche e alle azioni di inclusione sociale, sottolineando la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione e l'importanza di promuovere e sostenere le attività di volontariato; la *coesione*, allo scopo di sostenere lo sviluppo di una società più coesa, sensibilizzando i cittadini sui vantaggi offerti a tutti da una società senza povertà, nella quale ci si sforzi di mantenere e sostenere l'equità distributiva in modo che nessuno sia emarginato. Ciò garantirà lo sviluppo sostenibile e la solidarietà intergenerazionale e intragenerazionale, nonché la coerenza politica dell'azione intrapresa dall'Unione europea su scala mondiale.

le dimensioni di genere, di età, di livello di istruzione nella povertà; di impegnarsi nel garantire parità di accesso a risorse e servizi adeguati, incluso un alloggio dignitoso, nonché la protezione sanitaria e sociale; di favorire l'accesso alla cultura e alle attività ricreative per tutti; di operare per l'eliminazione della discriminazione e promozione dell'inclusione sociale degli immigrati, delle minoranze etniche, degli ex reclusi; di promuovere approcci integrati all'inclusione attiva; di tentare di dare una risposta efficace e mirata alle esigenze delle persone con disabilità e dei loro familiari, dei senzatetto e di altre categorie o persone in situazioni di particolare vulnerabilità; di garantire la piena eliminazione degli svantaggi in materia di istruzione e di formazione.

Nel pianificare le attività dell'Anno Europeo in linea con le priorità strategiche sopra indicate gli Stati membri sono sollecitati a prestare un'attenzione particolare alle priorità e alle sfide identificate nell'ambito delle relazioni nazionali in merito alle strategie di protezione sociale e di inclusione e ad adattare le priorità politiche individuate dall'UE alle situazioni nazionali, regionali e locali, assicurandone la reciproca coerenza; tutto ciò dovrebbe stimolare l'uso di tecniche di partecipazione attiva a diversi livelli e contribuire a sviluppare modelli e strumenti partecipativi per i gruppi svantaggiati¹².

2. Inclusione sociale e pari opportunità

L'Anno Europeo per l'inclusione sociale rappresenta la naturale continuità di altre iniziative che hanno visto un impegno attivo dell'Unione per la rimozione di ostacoli e barriere sociali.

Ricordiamo, infatti, come il 2007 sia stato dichiarato *Anno Europeo delle pari opportunità per tutti*, individuando come obiettivi primari: a) una maggiore e diffusa consapevolezza tra i cittadini europei del loro diritto a un trattamento equo ed egualitario e a una vita priva di discriminazioni; b) il riconoscimento del valore della diversità per la società europea. Obiettivo dell'Anno Europeo delle pari opportunità è stato anche quello di lanciare un ampio ed esteso dibattito sui benefici della diversità sia per la società che per gli individui, attraverso una serie di attività indirizzate a contrastare la

¹² Anche tenendo conto delle “variabili di coinvolgimento degli attori” stabilite durante un riesame paritetico relativo al “The NAP Social Inclusion Forum” (il forum PAN sull'inclusione sociale) tenutosi in Irlanda nel novembre 2007. cfr. www.peer-review-social-inclusion.net/peer-reviews/2007/the-napinclusion-socialinclusionforum/pr-ie-synthesis-report-en.

discriminazione determinata dal genere, dall'appartenenza a una particolare etnia o razza, dall'orientamento politico, religioso o sessuale.

Si è inteso, quindi, contrastare la discriminazione ma anche valorizzare la diversità e la pluralità di talenti, promuovendo una maggiore e più diffusa consapevolezza delle risorse, dei diritti e delle possibilità di tutta la popolazione europea e riconoscendo come diritto fondamentale quello di godere di un trattamento equo e uguale per tutti e di vivere una vita priva di ogni forma di discriminazione e di esclusione.

All'interno di questo *framework* è stata sviluppata una varietà di iniziative, tra cui è da segnalare l'iniziativa comunitaria *EQUAL*, finanziata attraverso il Fondo sociale europeo e indirizzata a stimolare la produzione di idee nuove per realizzare la strategia europea dell'occupazione e del processo di inclusione sociale, con l'obiettivo di promuovere un modello migliore per la vita attiva, la lotta alla discriminazione ed esclusione sulla base del sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale¹³.

Per quanto riguarda nello specifico la disabilità, l'Unione Europea, sulla base delle *Standard Rules* delle Nazioni Unite per l'Equalizzazione delle Opportunità per le Persone con Disabilità¹⁴ ha prodotto una serie di documenti programmatici¹⁵ che hanno consentito di mettere a punto una specifica *Strategia per la Disabilità* con l'obiettivo di perseguire una società effettivamente aperta e accessibile attraverso l'identificazione e la rimozione di tutte le barriere.

La strategia ha tre principali focalizzazioni: la cooperazione tra la Commissione Europea e gli Stati Membri; la piena partecipazione delle persone con disabilità; l'integrazione della disabilità nella progettazione politica.

Azioni chiave per la realizzazione della strategia in questione sono state, l'istituzione di un *European Day of Disabled People*; la formulazione di piani d'azione nazionali per l'impiego e l'occupazione delle persone disabili e di piani d'azione nazionali contro la povertà e l'esclusione sociale, con particolare attenzione a questa categoria di persone.

La costituzione dell'*High Level Group on Disability* composto da rappresentanti degli Stati membri, ha permesso di disporre di una *task force* impegnata in una serie di azioni di controllo e di tutela degli interessi delle perso-

¹³ http://ec.europa.eu/employment_social/equal/index_en.cfm.

¹⁴ United Nations Standard Rules on Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities www.independentliving.org/standardrules/StandardRules1.html.

¹⁵ Joint Declaration on the Employment of people with disabilities www.erc-online.eu/Content/Default.asp?PageID=511_1991-2003; Charter of Fundamental Rights www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm.

ne disabili: monitorare le politiche e le priorità di governo in materia di disabilità, mettere in comune informazioni, esperienze, buone pratiche; consigliare la Commissione sulle politiche per la disabilità, monitorare la situazione in tutta l'UE per quanto riguarda la disabilità focalizzando l'attenzione sugli orientamenti di cui alla sezione II della risoluzione adottata dal Consiglio e dei rappresentanti dei governi, il 20 dicembre 1996. Ciò allo scopo di: consentire ai disabili di partecipare alla società, compresi i disabili gravi, prestando la debita attenzione anche alle esigenze e agli interessi dei loro familiari e accompagnatori; integrare la prospettiva della disabilità in tutti i settori rilevanti per la formulazione e attuazione delle politiche sociali; consentire alle persone con disabilità di partecipare pienamente alla vita sociale, eliminando ogni tipo di barriere; diffondere una cultura della disabilità e promuovere strategie basate sulle pari opportunità. In questa prospettiva anche l'attivazione dell'*European Disability Forum* (un'organizzazione europea indipendente non-governativa – ONGE – che rappresenta i diritti e gli interessi di 65 milioni di disabili nell'Unione Europea) ha, inoltre, consentito di dare voce e visibilità alle esigenze delle persone con disabilità, impegnandosi in prima linea per la piena e reale promozione di pari opportunità per i disabili, facendo in modo che *le decisioni riguardanti le persone disabili non siano prese senza le persone disabili*, nella convinzione che una società in cui queste ultime rientrano a pieno titolo, è una società migliore per tutti¹⁶.

Si tratta di impegnarsi affinché i disabili possano essere sempre meno esclusi dalle principali aree di sviluppo sociale identificabili nel lavoro; nell'istruzione e nella formazione; nella salute e nel benessere; nell'informazione e nella comunicazione; nella politica. In questo scenario, l'inclusione delle persone disabili nei contesti educativi e formativi viene indicata come una *questione speciale (special issue)* da sottoporre a specifico monitoraggio e valutazione.

Ciò richiede di realizzare politiche integrate, di elaborare strategie condivise e condivisibili, di progettare azioni e interventi focalizzati e mirati. In riferimento a questo *framework*, Nash ha suggerito quattro azioni essenziali per promuovere l'inclusione sociale: offrire e sviluppare servizi dedicati; utilizzare i media per sensibilizzare ed educare la popolazione; promuovere e sostenere iniziative di comunità; riformare l'impianto legislativo e normativo per quanto riguarda alcune forme di partecipazione (per esempio garantendo la possibilità di votare anche attraverso dispositivi elettronici)¹⁷ il che richiede un forte investimento sulla formazione.

¹⁶ www.edf-feph.org/

¹⁷ M. Nash, "Voting as a Means of Social Inclusion for People with a Mental Illness", *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, 9, 2002, pp. 697-703.