



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2025

**Il “riconoscimento dell’altro”
e la pubblica amministrazione.
Una prospettiva nell’orizzonte
costituzionale della cura**

di Alessandra Pioggia

EDITORIALE SCIENTIFICA

IL “RICONOSCIMENTO DELL’ALTRO” E LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE. UNA PROSPETTIVA NELL’ORIZZONTE COSTITUZIONALE DELLA CURA

di Alessandra Pioggia

Ordinaria di Diritto amministrativo
Università degli Studi di Perugia

SOMMARIO: 1. PERCHÉ INTERROGARSI SUL TEMA DEL “RICONOSCIMENTO DELL’ALTRO” DAL LATO DELL’AMMINISTRAZIONE; 2. CHI È LA PERSONA INTORNO ALLA QUALE L’AMMINISTRAZIONE DEFINISCE IL SUO RUOLO?; 3. UNA RISPOSTA NELLE PRATICHE AMMINISTRATIVE; 4. L’ANGOLATURA DELLO SGUARDO CHE RICONOSCE; 5. DALLO SGUARDO ALLA DOVEROSITÀ: L’ETICA DELLA CURA; 6. CURA E RICONOSCIMENTO DELL’ALTRO.

«... e fermarsi un istante per considerare che il respiro è un dettaglio che ci rende uguali».

(P. Benvegnù)

1. Perché interrogarsi sul tema del “riconoscimento dell’altro” dal lato dell’amministrazione

Il dibattito che fa da sfondo al titolo di questo fascicolo, nella prospettiva del diritto, riguarda senz’altro l’ordinamento nel suo complesso; a essere coinvolto, tuttavia, è in particolare il diritto pubblico. Come spiega bene Azzariti, i sistemi costituzionali che oggi regolano la nostra convivenza si sono realizzati in contesti culturali e politici specifici, e ne riflettono il senso¹. Questo assegna loro una forza, anche

¹ G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Bari, 2013, p. 72. Ma si veda anche quanto considerato da L. FERRAJOLI, *Principia iuris. 1. Teoria del diritto*, Bari, 2007, p. 849, quando scrive: «tutto il diritto – non solo il diritto che è ma anche il diritto che giuridicamente deve essere – viene insomma costruito dagli uomini: i quali quindi ne portano la responsabilità per come lo producono e lo interpretano e, prima ancora, per come lo pensano, lo progettano, lo conquistano e lo difendono». Sul punto anche F. RIMOLI, *L’idea di costituzione. Una storia critica*, Roma, 2011, p. 245 ss.

simbolica² particolare. Perciò, è importante interrogarsi su quale idea di persona, di individuo, di appartenenza e di alterità essi ci restituiscano. Si tratta di una operazione che deve riguardare la normazione, ivi compresa, naturalmente, quella costituzionale, ma che non può trascurare la sua attuazione ed esecuzione.

In questo quadro, a me pare che la pubblica amministrazione, nel suo modo di essere e di operare, rappresenti un oggetto di analisi particolarmente interessante.

L'amministrazione, infatti, diversamente dalla legge, incontra davvero la persona, non come idea astratta, ma nella sua concretezza e individualità, confrontandosi inevitabilmente con la sua specialissima e irripetibile biografia. Questo la pone come terminale di una costruzione simbolica che origina dalle norme, ma che è interpretata in concreto dalla relazione diretta con la vita, e, in questa concretezza, l'amministrazione definisce identità e alterità con un dettaglio estraneo alla stessa struttura della legge. Perciò, ad essa spetta un ruolo specifico e insostituibile, che merita di essere indagato "a parte", affinché non sfugga allo sguardo di chi studia il modo in cui l'astratta norma si fa concreta soluzione o negazione di un bisogno di giustizia.

Di norma, il modo in cui l'amministrazione garantisce diritti, eguaglianza e fa, quindi, giustizia, viene indagato sotto il profilo della capacità di servizio, della quantità di prestazioni (anche burocratiche) che è in grado di erogare e, fatalmente, si finisce a ragionare del rapporto fra risorse impiegabili ed esito prodotto. Più di rado, ci si sofferma invece a pensare a ciò che viene prima, ovvero al modo in cui l'amministrazione si dispone a svolgere la propria funzione, a come è immaginato il rapporto fra questa e la persona, il bene, la comunità a cui è rivolta. Credo che un ragionamento come questo sia preliminare a quello sulle risorse, certamente importantissimo, ma necessariamente successivo alla domanda relativa a "per chi" e "per cosa" è l'amministrazione.

² «Il diritto è senza dubbio la forma per eccellenza del potere simbolico di nomina che crea le cose nominate e in particolar modo i gruppi, e conferisce alle realtà sorte dalle sue operazioni di classificazione tutta la permanenza, quella delle cose, che un'istituzione storica è capace di conferire a delle istituzioni storiche. Il diritto è la forma per eccellenza del discorso agente, capace, per sua intrinseca virtù, di produrre degli effetti. Non è eccessivo dire che esso *fa* il mondo sociale, a condizione però di non dimenticare che da quest'ultimo al tempo stesso è fatto», così P. BOURDIEU, *La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique*, in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 64, 1986, p. 13.

Non c’è dubbio, infatti, che, una volta data risposta ad un simile quesito, si sia in grado anche di capire meglio il senso di scelte di riduzione e allocazione delle risorse che in questi decenni hanno trasformato profondamente la nostra amministrazione³.

Negli ultimi giorni di gennaio, molte persone sono rimaste ininterrottamente in fila per accedere all’ufficio immigrazione della Questura di Torino, fino a due giorni di seguito. Le immagini riprese da qualche giornale parlano da sole: uomini e donne, persone anziane, bambine e bambini accampati al freddo, giorno e notte, sotto la pioggia. In una video intervista⁴, una giovane donna pronuncia, fra le lacrime, parole che non possono non toccare profondamente chi ascolta: «non vogliamo carità», «non vogliamo aiuto», «non siamo poveri o ladri», «vogliamo avere diritti come voi».

Ascoltandola, il mio pensiero è andato al finale del film di Ken Loach: *I, Daniel Blake*. Il protagonista, nominato nel titolo, vive una serie di faticose e umilianti peripezie nel rapporto con l’amministrazione della previdenza sociale. Accingendosi, finalmente, a risolvere la sua situazione, nell’ennesimo incontro con la macchina burocratica, intende leggere alcune parole per esprimere il suo disagio e la sua rabbia. Non ne avrà il tempo, e un’amica pronuncerà il discorso che avrebbe fatto lui, durante il suo funerale: «non sono un lavativo», «non sono un parassita», «non accetto e non chiedo elemosina», «sono un cittadino, niente di più e niente di meno».

Le voci accorate di chi pronuncia parole come queste sono quelle di chi rivendica, per dirla con Hannah Arendt, niente altro che «il diritto ad avere diritti, o il diritto di ogni individuo ad appartenere all’umanità», un diritto che «dovrebbe essere garantito dall’umanità stessa»⁵ e che quindi interroga tutte e tutti noi⁶.

Di fronte a cosa ci troviamo allora? Cosa è che sottrae alle persone quella dignità che chiedono, che le rende “altro” rispetto al “voi” che avete diritti, che le priva del riconoscimento a cui aspirano?

³ Su cui si veda l’ampia e lucida ricostruzione di F. MERLONI, *Diritti e pubbliche amministrazioni nell’austerità liberista. Storia di un abbandono*, Napoli, 2025, *passim*, spec. p. 281 ss.

⁴ Visibile nel sito del quotidiano *La Stampa* di Torino.

⁵ H. ARENDT, *Le origini del totalitarismo* (1951), Torino, 2004, p. 413.

⁶ Quel “diritto di avere diritti” che, come ha scritto Stefano Rodotà, «connota la dimensione stessa dell’umano e della sua dignità, rimane saldo presidio contro ogni forma di totalitarismo». Così in *Il diritto ad avere diritti*, Roma-Bari, 2021, p. 3.

Nelle vicende, quella reale e quella sceneggiata qui descritte, non è una legge ingiusta⁷ e non è nemmeno l'illegittima applicazione di una norma da parte dell'amministrazione. Le amministrazioni con le quali le persone si confrontano ne disconoscono l'umana dignità muovendosi in uno spazio non coperto dalla legge. È lo spazio della relazione concreta, dell'incontro reale, che precede l'esercizio del potere in senso proprio, ma che di quel potere è il riflesso, spesso arbitrario, proprio perché non esplicitamente regolato. Nel caso di Daniel Blake, tutto origina dal formulario prestampato con cui si valuta lo stato di malattia che disabilita al lavoro, nel caso delle persone in fila da giorni di fronte alla Questura di Torino, sono gli orari di apertura degli uffici: soltanto martedì e giovedì, dalle 14:00 alle 17:00.

Si tratta di scelte sull'organizzazione del lavoro, di pratiche, di modalità operative sulle quali di rado cade lo sguardo del diritto, ma delle quali non si può negare l'incidenza sui diritti e, più in profondità, sullo stesso riconoscimento della dignità di persone a coloro che con l'amministrazione entrano in contatto. Ma c'è di più. Proprio il loro essere oltre la legge, nel luogo in cui si ambienta la relazione concreta, fotografa il modo in cui l'amministrazione riconosce e definisce la

⁷ Non che le leggi che sfidano il senso di giustizia manchino nel nostro ordinamento. Come possiamo tollerare, infatti, termini di conclusione di un procedimento amministrativo fissati dalla legge a «ventiquattro mesi prorogabili fino al massimo di trentasei mesi»? È questo il caso dei procedimenti di concessione della cittadinanza italiana, così come disciplinati dalla legge n. 91 del 1992, all'articolo 9 *ter*. Saremmo disponibili ad accettare, come cittadini e cittadine, di dover attendere fino a tre anni per ottenere risposta dall'amministrazione? Lo stesso può dirsi per le cure mediche a tutela del diritto alla salute delle persone migranti che lo Stato italiano trattiene in Albania. Come si può tollerare che le cure mediche da assicurarsi a persone sotto la responsabilità dello Stato italiano siano assicurate dal servizio sanitario solo se questo riesce a «fare fronte» a tali bisogni? In questo senso si esprime l'articolo 4, c. 8 del *Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria*, ratificato con legge n. 14 del 2024, su cui, per un convincente ragionamento sul punto qui segnalato, si veda M. MAGRI, *Sulle cure offshore per gli stranieri trattenuti in Albania*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2024, parte III, p. 27. Il fatto che, nel caso di leggi che non riguardano "noi" italiani, ma le persone non cittadine, norme come queste non suscitino pubblico scandalo, è significativo dello sguardo che come società volgiamo agli "altri" e alle "altre". Le ipotesi sulle quali mi concentrerò nel mio ragionamento si pongono, però, su un altro piano e mirano a mostrare come, ben oltre quanto disposto dalla legge, nello spazio che questa non disciplina, uno spazio che, quindi, viene percepito come esterno al diritto in senso stretto, anche le amministrazioni conformino i diritti e definiscano chi sta dentro e chi sta fuori.

persona che ha di fronte. Sempre. Indipendentemente dallo *status* legale. Chi non ha la cittadinanza, come chi la possiede, può diventare “altro” nel momento in cui si scontra con un’amministrazione che non ne riconosce la specifica umanissima e comune essenza. Certo, non c’è dubbio che il non cittadino e la non cittadina siano più esposti, siano più “altri”⁸, meno protetti dallo scandalo che susciterebbe una fila di italiane e italiani che per giorni, sotto la pioggia, al freddo e di notte attendessero, che so, di potersi iscrivere nella locale scuola elementare, di ricevere un appuntamento per una visita medica, di rinnovare il passaporto. Ma la sensazione è che, se comunque questo può accadere a qualcuna e a qualcuno, la radice vada ricercata in profondità, e che questo ci imponga di interrogarci sull’amministrazione e sulle sue pratiche nella prospettiva del riconoscimento e del suo contrario.

2. Chi è la persona intorno alla quale l’amministrazione definisce il suo ruolo?

Per rispondere alla domanda che pongo nel titolo di questo paragrafo, occorre mettere a tema una questione chiave nella prospettiva del riconoscimento dell’altro: quella dell’idea di soggetto di diritto su cui si fondano gli ordinamenti moderni.

Come ha considerato Rodotà, l’invenzione del soggetto astratto è stata «indispensabile per uscire dalla società degli *status* e aprire così la via al riconoscimento dell’eguaglianza»⁹. Alla base di questo processo

⁸ Convincente in questa prospettiva anche la considerazione di S. Rossi, *Respingimento alla frontiera e libertà personale. Il monito della corte e le scelte del legislatore*, in *Rivista AIC*, 1/2019, p. 128, sulla “funzione specchio”, rivelatrice delle dinamiche profonde della società, che può riconoscersi alle politiche migratorie, ma anche, aggiungo io, alle pratiche di relazione fra istituzioni e persone migranti. In quest’ultima prospettiva si vedano C. CORSI, *Peripezie di un cammino verso l’integrazione giuridica degli stranieri. Alcuni elementi sintomatici*, in *Rivista AIC*, 1/2018; B. PEZZINI, *Una questione che interroga l’uguaglianza: i diritti sociali del non cittadino*, in AA.VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Napoli, 2010, p. 163; F. BELVISI, *Società multiculturale, persona e Costituzione: l’immigrato come pariah*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2010, XII, p. 80.

⁹ In *Antropologia dell’homo dignus*, la lezione tenuta nell’Aula Magna dell’Università di Macerata, il 6 ottobre 2010, in occasione del conferimento della Laurea *honoris causa*, che può leggersi in *Storia e memoria*, vol. 18, 2/2010, p. 107. Ma dello stesso autore si veda anche *Dal soggetto alla persona*, Napoli, 2007. Sul punto anche G.

c'è lo strappo che la rivoluzione illuminista, nel corso del Settecento, infligge al corso della storia occidentale, intaccando l'impianto asimmetrico che aveva sostenuto le architetture sociali sino a quel momento. Essenziale era allora «estrarre dalla naturalità dell'uomo una figura sommamente artificiale qual è il cittadino»¹⁰, il cui *status* non dipendesse dalle condizioni sociali, economiche, familiari in cui gli era capitato di nascere. È l'uguaglianza di fronte alla legge su cui si baseranno le carte dei diritti che nasceranno da quella stagione.

Nei due secoli successivi, tuttavia, quel soggetto astratto di diritto, eguale perché isolato dal contesto e, quindi, ugualmente presunto libero, mostra i suoi limiti storici. La riluttanza della borghesia ottocentesca, una volta demoliti i privilegi della nobiltà, a proseguire nel percorso per l'uguaglianza, ridisegna la cittadinanza intorno alla proprietà e lascia indietro la larga parte della società. Ma sono soprattutto le ferite inferte dalle guerre del novecento che spingono ad allargare lo sguardo dal soggetto di diritto alla persona, nella consapevolezza della fragilità dell'uguaglianza predicata per quel soggetto astratto a preservare l'umanità e la vita stessa di molte persone in carne ed ossa. Le nuove costituzioni, così, scelgono di porre a loro fondamento la persona, inseparabile dalla sua dignità, in modo da rendere inscalfibile, anche per il futuro, ciò che rende il soggetto astratto un individuo reale. In questa maniera, le carte fondamentali si fanno carico anche delle disuguaglianze che persistono nonostante l'eguale trattamento da parte del diritto, e che sono da contrastare attraverso nuovi diritti, quelli sociali, ma anche da combattere promuovendo interventi diretti della normazione in ambiti prima estranei all'orizzonte del diritto "eguale": le condizioni dei lavoratori e delle lavoratrici, le prospettive di vita delle persone con disabilità, la situazione delle minoranze, e così via.

Possiamo allora dire che dall'astrattezza del soggetto di diritto si è passati ad un modello di persona concreta? La risposta è positiva, ma apre ad un'altra domanda, non meno sfidante: chi è quella persona?

Una domanda che potrebbe apparire bizzarra¹¹ a chi non ha mai

MARINI, *La giuridificazione della persona. Ideologie e tecniche nei diritti della personalità*, in *Riv. dir. civ.*, 3/2006, p. 359; M.R. MARELLA, *Antropologia del soggetto di diritto. Note sulle trasformazioni di una categoria giuridica*, in *Oss. dir. civ., comm.*1/2021, p. 71; V. OMAGGIO, *Individuo, persona e Costituzione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2014, p. 77.

¹⁰ S. RODOTÀ, *Antropologia dell'homo dignus*, cit., p. 107.

¹¹ Ma alla quale molte studiose e studiosi non si sono sottratti, si vedano, ad esem-

sperimentato la sensazione di alterità che si prova a vivere in un sistema che non ti riconosce appieno, ma che risuona forte in coloro che, invece, con questa sensazione fanno i conti spesso.

La persona, infatti, prima ancora di essere rappresentata deve essere riconosciuta¹², attraverso quel processo di costruzione delle figure sociali che fa del diritto una vera e propria antropologia¹³. E non si tratta di un processo neutrale, come hanno messo in evidenza prospettive come quelle sviluppate nel quadro dei *Disability Studies* o della *Critical Race Theory*.

Preziosissimo nel rivelare le dinamiche di esclusione/inclusione, che connotano la definizione dell’idea di persona intorno alla quale sono costruiti i moderni sistemi di diritto, è però soprattutto il pensiero femminista. Forse meglio dire: i pensieri femministi, dal momento che ci troviamo di fronte ad una ricchezza di prospettive critiche difficilmente confinabili in una definizione al singolare. La questione di cui discutiamo qui è tuttavia uno snodo chiave, che ritroviamo con accenti diversi in quasi tutte le letture femministe della società e del diritto¹⁴.

pio, A. ALGOSTINO, *L’ambigua universalità dei diritti. Diritti occidentali o diritti della persona umana?*, Napoli, 2005; M. MASSA, *Diseguaglianza e condizioni personali. Una polemica sull’eguaglianza*, in M. DELLA MORTE, *La diseguaglianza nello Stato Costituzionale*, Napoli, 2016, p. 139; B. PEZZINI, *Costruzione del genere e Costituzione*, in ID., *La costruzione del genere. Norme e regole*, Bergamo, 2012, p. 49.

¹² O “presentata”, prima di “rappresentata”, come scrive J. W. SCOTT, “*La Querelle des Femmes*” in the Late Twentieth Century, in *New Left Review*, nov.-dic. 1997, p. 6.

¹³ Ancora S. RODOTÀ, *Antropologia dell’*homo dignus**, cit., in cui prosegue così: «Ogni grande operazione giuridica, prima ancora che questo ruolo fosse reso del tutto manifesto dalle carte costituzionali, ha disegnato un suo modello di persona, che non era mai la semplice registrazione di una natura “umana”, ma un gioco sapiente di pieni e di vuoti, di selezione di ciò che poteva trovare accoglienza nello spazio del diritto e quel che doveva restarne fuori, di ciò che poteva entrare in quello spazio con i suoi connotati “naturali” e quello che esigeva una metamorfosi resa possibile proprio dall’artificio giuridico».

¹⁴ Tanto da poter essere assunto come specifico del pensiero femminile. Richiamo, in proposito, un passaggio del pensiero di E. OLIVITO, quando nel suo “*Non è uguaglianza quella che fa dell’uomo la mia misura*” in G. AZZARITI (a cura di), *Uguaglianza o differenza di genere? Prospettive a confronto*, Napoli, 2022, p. 90, scrive: «Il pensiero femminile è per me un ragionare che, nello studio del diritto costituzionale, va alla ricerca delle persone, delle relazioni e dell’attraversamento delle differenze, per smascherare le pervasive neutralizzazioni del diritto, contrastare la spinta verso un’omologante e astratta parità (che è poi una finta parificazione) e demistificare la costruzione di una soggettività giuridica de-sessuata».

Fra i più importanti e noti filoni critici, c'è quello che mette a nudo la parzialità escludente della teoria della giustizia che ha avuto e in buona parte ancora oggi ha un ruolo egemonico nell'arco della modernità, quella di stampo liberale¹⁵, soprattutto nella versione cosiddetta neocontrattualista elaborata da John Rawls¹⁶.

Come è noto, l'idea rawlsiana è quella di immaginare la formazione delle regole che sostengono il patto sociale in una situazione "originaria", in cui coloro che scelgono i criteri e gli equilibri delle relazioni intersoggettive e i caratteri del potere non conoscono ancora quale sarà il loro posto nella società, la loro posizione di classe o la condizione sociale, le loro doti e capacità naturali, i particolari del loro piano razionale di vita, e nemmeno i caratteri peculiari della loro psicologia. I contraenti ignorano, quindi, i propri interessi, e sono così portati a cercare di stabilire regole eque e in grado di proteggere anche le condizioni, e gli interessi, di coloro che apparterranno alle parti più svantaggiate della società, così da tutelare anche se stessi se dovessero trovarsi a occupare quelle posizioni. L'equilibrio che ne discende corrisponde ad un criterio di giustizia, dal momento che combina il principio di eguale libertà, che garantisce a tutti il pieno riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali, con quello di differenza, che consente di distribuire in modo diverso le risorse (i beni fondamentali) per sostenere chi è più fragile.

Una delle obiezioni rivolte da diverse studiose¹⁷ alla costruzione di Rawls è quella di aver immaginato gli individui che decidono dalla "posizione originale", essenzialmente come maschi, adulti, liberi, abili e indipendenti, in grado di partecipare attivamente alla vita della società¹⁸.

¹⁵ L. H. SCHWARTZMAN, *Challenging liberalism: feminism as political critique*, Pennsylvania University Park, 2006.

¹⁶ J. RAWLS, *A Theory of Justice*, Harvard, 1971, trad. it. *Una teoria della giustizia*, Milano, 2019. Sulla critica femminista alla teoria rawlsiana resta fondamentale M. NUSSBAUM, *Rawls and Feminism*, in S. FREEMAN (editor), *The Cambridge Companion to Rawls*, Cambridge, 2003, p. 489. La gran parte delle critiche alla teoria della giustizia di Rawls muove dalla lettura del suo *A Theory of Justice*, un testo e una formulazione di pensiero che Rawls rivedrà e perfezionerà negli anni successivi, in parte modificandone alcuni aspetti, come si può evincere dal suo *Political Liberalism*, New York, 1993.

¹⁷ M. NUSSBAUM, *Rawls and Feminism*, cit., p. 488.

¹⁸ Si veda l'articolata critica che su questo punto svolge E.F. KITTAY, *Love's Labor. Essay on Women, Equality and Dependency*, New York, 1999, che viene ripresa ad esempio anche da M. NUSSBAUM in *Disabled Lives: Who Cares?*, in *The New York Review of Books*, 2001, p. 1.

Si tratterebbe quindi di un meccanismo falsamente neutrale¹⁹, che, pur con un approccio egualitario e nonostante un linguaggio neutro e politicamente corretto, ignora la soggettività femminile nell’individuazione dei criteri di giustizia e produce un paradigma che avvantaggia strutturalmente gli uomini, a scapito delle donne²⁰.

Questo rilievo, inizialmente diretto a segnalare una estromissione di genere²¹, ha consentito però di mettere in evidenza un effetto escludente molto più articolato²². L’autonomia e l’indipendenza, che caratterizzano coloro che formano e accettano le regole di convivenza sociale, non appartiene a molte donne²³, ma non appartiene neanche ai bambini e alle bambine o alle persone con disabilità, agli anziani e le anziane che hanno perduto la loro autosufficienza o, più in generale, a coloro che non possono “permettersi” decisioni guidate da una razionalità autoriferita dal momento che si trovano, di fatto, in una condizione di particolare fragilità o di soggezione alla volontà altrui²⁴.

¹⁹ Come scrive C. MACKINNON, *Le donne sono umane?*, a cura di A. BESUSSI e A. FACCHI, Roma-Bari, 2012, p. 153, «ciò che era stato chiamato universale non era nient’altro che il particolare dal punto di vista del potere». La critica alla falsa neutralità del diritto, del resto, è un carattere fondamentale del femminismo giuridico che, come scrive Orsetta Giolo, «si caratterizza per la sua radicalità e per la sua forte carica “politica” e “normativa”, non solo perché propone una politica del diritto e una teoria normativa del diritto alternative a quella dominante, ma anche perché riqualifica la visione – fintamente neutra – propria del pensiero giuridico classico come una teoria del diritto in verità intrisa a sua volta di ideologia e politicità». Così in O. GIOLO, *Oltre la critica. Appunti per una contemporanea teoria femminista del diritto*, in *Diritto e questioni pubbliche*, 2015, p. 64.

²⁰ Significativo, a questo proposito, il passaggio in cui J. BUTLER, *Questioni di genere. Il femminismo e la sovversione dell’identità*, Roma-Bari, 2020, p. 5, considera come «la questione del “soggetto” è cruciale per la politica, e per la politica femminista in particolare, perché i soggetti giuridici sono immancabilmente prodotti attraverso determinate pratiche di esclusione che non si “mostrano” più una volta che la struttura giuridica della politica sia stata istituita. In altre parole, la costruzione politica del soggetto precede con determinati scopi di legittimazione e di esclusione, e queste operazioni politiche vengono efficacemente nascoste e naturalizzate da un’analisi politica che si fonda sulla struttura giuridica».

²¹ C. PATEMAN, *The Sexual Contract*, Stanford, 1988.

²² Esempio in questo senso il ragionamento di M. NUSSBAUM, *Disabled Lives: Who Cares?*, cit., p. 8.

²³ D. MEYERS, *Feminist autonomy and the Paradox of Feminine Socialization*, in *Journal of Philosophy*, 1987, p. 619; B. CASALINI, *Il femminismo e le sfide del neoliberalismo. Postfemminismo, sessismo, politiche della cura*, Roma, 2018, p. 139 ss.

²⁴ M.A. FINEMAN, *The Vulnerable Subject. Anchoring Equality in the Human Condition*, in *Yale J. L. & Fem.*, Vol. 20 (Iss.1), 2008, p. 1.

Applicare a queste situazioni la grammatica dei diritti individuali di matrice utilitaristica produce allora “diritti sbagliati”²⁵, che non realizzano il bene delle persone coinvolte²⁶, o comunque lo producono in modi e con gradazioni differenti.

Un altro importante filone critico di matrice femminista è quello che si appunta sul carattere monosoggettivo del modello di essere umano intorno al quale si sono costruiti la cultura, la filosofia e anche il diritto occidentali²⁷. Nel mettere al centro la persona, si è assolutizzato l’ “uno” e questa scelta di unicità ha dato forma al modello di individuo a partire dall’umano protagonista del reale, storicamente maschile, abile e adulto²⁸. In questo modo ogni “altra” soggettività concreta che si differenzia da questo è stata ridefinita secondo un sistema gerarchico²⁹. Chi non corrisponde esattamente all’uno, è di questo solo una copia, per di più imperfetta, perché non definita a partire da sé, cioè da una soggettività diversa, ma a partire dalla soggettività ideale e attraverso le sue mancanze rispetto ad essa³⁰. L’idea dell’ “altro” emerge qui con grande nettezza e se ne colgono i profili, definiti dai vuoti, per cui è evidente ciò che non c’è, mentre è invisibile ciò che c’è, ma è diverso. Questo incide naturalmente anche sul modo in cui il sistema di diritto «“produce” ciò che dice soltanto di rappresentare»³¹.

²⁵ Cfr. E.H. WOLGAST, *La grammatica della giustizia*, trad. it., Roma, 1991, p. 53.

²⁶ G. BONACCHI, *I vestiti dell'imperatore. Per una critica femminista dell'ideologia italiana*, in G. MARRAMAO, F. LUSSANA, (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni settanta: cultura, identità, nuovi soggetti*, Soveria Manelli, 2003, p. 297.

²⁷ Su cui M.L. COLÌ, *Dalla filosofia monosoggettiva al pensiero della differenza sessuale*, in *Segni e comprensione*, 2002, p. 47, che significativamente sintetizza in che modo la rottura dell’unicità da parte del pensiero della differenza sessuale sia strumento che va ben oltre le questioni di genere in questo passaggio, a pagina 48: «Giungere a rispettare l’altro nella differenza sessuale, senza ridurre il due all’uno, all’identico, rappresenta la via universale per accedere a tutte le forme di alterità. Riconoscere che l’altro uomo o donna, bianco o nero, cattolico o musulmano, è differente da me, accettando che il suo diritto all’esistenza ed alla dignità umana equivalga al mio, apre a tutte le forme di differenza una grande possibilità di coesistenza».

²⁸ Ampiamente, sui riflessi di tutto questo sul diritto T. PITCH, *Un diritto per due. La costruzione giuridica di genere, sesso e sessualità*, Milano, 1998; L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza, donne e diritto*, a cura di A. FACCHI, C. FARALLI, T. PITCH, Bologna, 2005.

²⁹ Esemplare in questo senso è il pensiero di L. IRIGARAY, *La democrazia comincia a due*, Torino, 1994.

³⁰ Ancora L. IRIGARAY, op. ult. cit., p. 13.

³¹ J. BUTLER, *Questioni di genere. Il femminismo e la sovversione dell'identità*, Roma-Bari, 2020, p. 5.

Le posizioni critiche molto sinteticamente qui richiamate sono preziose, non solo e non tanto per ripensare ai limiti della legge, che certamente ci sono, ma soprattutto per ragionare sulle “pratiche” di esclusione, quelle, cioè, che non si mostrano nelle norme (e quindi sono più difficili da mettere a tema), ma che resistono nel modo in cui l’astratta regola si fa (o non si fa) diritto della persona.

Una prospettiva, questa, che, come ho già osservato, rende la relazione con l’amministrazione un ambito di osservazione prezioso.

3. Una risposta nelle pratiche amministrative

A questo punto, posso provare a dare una risposta alla domanda contenuta nel titolo del paragrafo precedente. Chi è la persona intorno alla quale l’amministrazione definisce il suo ruolo?

Per farlo, riprendo il caso della lunga fila di chi resta in attesa anche di notte davanti alla Questura di Torino per avere un appuntamento per il rinnovo del permesso di soggiorno.

Alcuni giorni dopo la diffusione della video intervista alle persone coinvolte, di cui ho dato conto all’inizio di questo scritto, il Corriere di Torino riportava la breve vicenda di una ragazza, nata in Italia da genitori stranieri, che, raggiunta la maggiore età e avendo trascurato di rinnovare il suo permesso di soggiorno, dopo aver tentato più volte senza successo di regolarizzare la sua situazione, viene accompagnata in questura dall’insegnante di italiano della sua scuola³². L’insegnante vuole aiutarla a capire come procedere, e, dopo essersi messa con lei in fila dalle 5 del mattino, ci riesce: la soluzione più semplice è richiedere il permesso per ricongiungimento familiare con la sorella maggiore che è già cittadina italiana. La ragazza e l’insegnante lasciano gli uffici con le idee più chiare e fra le mani l’elenco della documentazione da presentare.

Una storia a lieto fine? Forse sì, ma si tratta indubbiamente di un finale che ci dice qualcosa di fondamentale sull’idea di persona intorno alla quale l’amministrazione che interloquisce con cittadini stranieri

³² La ricostruzione della vicenda è nell’articolo di C. SANDRUCCI, *La studentessa d’origine nigeriana non può dare la Maturità senza permesso di soggiorno. La prof. va con lei in questura e si ritrova nella coda-incubo*, *Corriere della sera*, edizione di Torino, 29 gennaio 2025.

per il rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno ha definito il suo ruolo: la persona competente, adulta, perfettamente a conoscenza della lingua italiana, di buona cultura, magari anche laureata. La ragazza non era riuscita a comprendere in che modo regolarizzare la sua posizione, nonostante le ripetute interlocuzioni con l'ufficio, l'insegnante di italiano, invece, riesce e risolve. Uno scarto evidente, che rivela cosa significa essere "l'altro", cosa comporta, come scrive Judith Butler, vivere all'interno del mondo sociale in un ruolo «impossibile, illeggibile, irrealizzabile, irreal e illegittimo»³³.

Questa "alterità" escludente, questo essere al mondo in un mondo per il quale non si è, si manifesta con caratteri specifici nella relazione con l'amministrazione, e questo è massimamente evidente quando il rapporto con le istituzioni riguarda proprio l'applicazione di una legge che, strutturalmente, si presterebbe, invece, ad includere.

Un esempio in questo senso riguarda l'esecuzione della normativa, oramai superata, relativa al reddito di cittadinanza.

Nel *Rapporto sul Coordinamento della Finanza pubblica* del 2020³⁴, la Corte dei Conti, esaminando i dati dell'Istat sulla povertà e incrociandoli con quelli dei percettori del reddito di cittadinanza, ha segnalato come, nel caso delle famiglie di nazionalità extracomunitaria, il 38% dei nuclei stimati come idonei a riceverla non avesse richiesto questa misura economica³⁵. Un ulteriore approfondimento ha rilevato che si trattava delle famiglie più bisognose, anche dal punto di vista economico, quelle che complessivamente si trovavano nelle condizioni di maggiore fragilità.

Ciò su cui a questo punto è utile, ai fini del nostro discorso, porre l'accento è la ragione del "fallimento" del sistema di diritto in una operazione che si presentava come rivolta a sostenere le persone in difficoltà, con un approccio di uguaglianza formale (in costanza di alcuni

³³ Così nella prefazione all'edizione del 1999 del suo *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*, originariamente pubblicato nel 1990. Cito qui la frase dalla traduzione italiana, *Questione di genere. Il femminismo e la sovversione dell'identità*, Roma-Bari, 2013, p. 3.

³⁴ Corte dei conti, *Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica*, p. 255 ss. Sul punto G. Di COSIMO, *Divario sociale ed eguaglianza*, in *lacostituzione.info*, 2022; mette in rilievo questo aspetto anche C. FRANCHINI, *L'intervento pubblico di contrasto alla povertà*, Napoli, 2021, p. 66-67.

³⁵ Uno scarso coinvolgimento rispetto al potenziale panorama degli aventi diritto riguarda anche le persone senza fissa dimora e i nuclei familiari nei quali è presente una persona con disabilità.

requisiti di residenza, la cittadinanza non costituiva un fattore di discriminazione) e pensato per rimuovere ostacoli di ordine economico all’uguaglianza sostanziale. Perché si è fallito proprio nell’intercettare i bisogni più consistenti?

La loro mancata soddisfazione non dipende dal modo in cui la misura è stata immaginata e regolata: le famiglie che provengono da Paesi extra UE, con i prescritti requisiti di residenza, avevano diritto alla provvidenza economica secondo la legge. Il principale limite risiede allora nel modo in cui l’amministrazione chiamata ad attuare le misure di sostegno ha definito il proprio interlocutore e ha interpretato il proprio ruolo intorno a questo. Ma, attenzione, anche questa volta non ci troviamo di fronte alla violazione di una norma, né ad attività di identificazione delle e degli aventi diritto e di erogazione della provvidenza difformi da quanto stabilito dalla legge.

La dimensione del fallimento è diversa.

Nonostante una piena aderenza al dettato legislativo, l’attuazione amministrativa ha incluso nel proprio campo visuale solo alcune ed alcuni, secondo un’idea di persona/famiglia di un solo tipo: competente, in grado di rapportarsi efficacemente con gli uffici, già in possesso della documentazione idonea a dimostrare il proprio diritto a ricevere il sostegno. In questo modo ha consolidato, anche nella relazione con chi ha più bisogno, una frattura. A restare fuori sono state le “altre” persone, le “altre” famiglie, fatte di chi non conosce l’esistenza di misure di sostegno alla propria condizione di difficoltà economica, chi è solo e sola, fuori da reti sociali che fanno anche informazione, chi è in difficoltà con la lingua o non è in grado di spostarsi autonomamente per entrare in relazione con gli uffici. E che questo sia l’esito di una cultura giuridica fatta di riconoscimento e invisibilizzazione, di unicità, contrapposta all’alterità, risulta oltremodo evidente dal fatto che la circostanza per cui non tutte e tutti coloro che avrebbero avuto titolo a ottenere la prestazione ne avrebbero usufruito effettivamente era un dato noto e accettato, al punto da essere utilizzato in sede di previsione dell’impatto economico della misura. Nella relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge di conversione del decreto legge n. 4 del 2019, in materia di reddito di cittadinanza, si stimavano i costi considerando che non più dell’85% dei potenziali destinatari lo avrebbe richiesto³⁶. Nessuna problematizzazione del perché questo

³⁶ Senato della Repubblica, *DDL Conversione in legge del decreto-legge 28 gen-*

sarebbe avvenuto è stata messa a tema, nessun interesse a capire chi erano gli “altri” e le “altre”, gli invisibili che avrebbero composto il restante 15%.

Casi come questo richiamato sono frequenti nella nostra amministrazione. Spesso si tratta di vicende note, ma ampiamente trascurate, nelle quali non si indaga la questione degli esclusi e delle escluse, proprio perché “altri” rispetto al destinatario immaginato. E questo non riguarda solo le persone straniere, anche se spesso le affligge maggiormente, ma ogni interlocutore dell’amministrazione che si discosti dall’utente “ideale”. Basti pensare al dibattito sul contenimento dei tempi di attesa per ricevere prestazioni sanitarie³⁷. Nessuna preoccupazione sembra riguardare il fatto che, proprio per assicurare tempi di erogazione entro il massimo di giorni previsto, di frequente le prestazioni prenotabili sono a molta distanza dal luogo di residenza³⁸. Se questo non rappresenta un ostacolo insormontabile per l’utente medio, per chi a questo non corrisponde, come spesso accade per le persone anziane, per quelle con mobilità ridotta, magari senza una rete familiare di sostegno, o semplicemente per persone senza patente o senza la disponibilità di un’auto, la distanza può impedire di godere della prestazione a cui si ha diritto. Nel *Piano Nazionale per il Governo delle Liste di Attesa 2019-2021* è previsto che la rinuncia alla prestazione proposta in sede di prima prenotazione comporti semplicemente l’“uscita” dal sistema di garanzia, metafora quanto mai significativa dell’alterità, senza che le possibili ragioni di questa rinun-

naio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni, Relazione tecnica.

³⁷ «La rinuncia a visite o accertamenti specialistici per problemi di liste di attesa complessivamente riguarda circa 2 milioni di persone (3,3% dell’intera popolazione), mentre sono oltre 4 milioni le persone che vi rinunciano per motivi economici (6,8%)», così nell’audizione del presidente dell’Istat, Commissioni riunite, V Commissione permanente (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei Deputati, Commissione 5ª permanente (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica, Roma, 12 novembre 2018, a pagina 16.

³⁸ Il *Piano Nazionale per il Governo delle Liste di Attesa 2019-2021*, a dire il vero, prevede la definizione da parte delle aziende sanitarie di «ambiti territoriali di garanzia», per la identificazione dei quali richiama i principi di prossimità e di raggiungibilità, ma, oltre a tale laconica previsione, null’altro è previsto in merito. Di fatto, molto spesso, l’ambito territoriale di garanzia corrisponde all’intero territorio coperto dall’Azienda, di norma molto ampio, e senza alcuna valutazione della effettiva possibilità di raggiungere il luogo di erogazione con mezzi diversi dall’automobile.

cia siano oggetto di tematizzazione o semplicemente di attenzione. Il risultato è che in molte realtà regionali le liste di attesa si riducono anche per la concreta impossibilità di alcuni e alcune di usufruire delle prestazioni proposte e, quindi, per l'inevitabile rinuncia ad esse. Il tutto, mentre l'amministrazione si limita a sottrarre queste persone dal numero di quante e quanti sono effettivamente presi in carico dalla sanità e si preoccupa di raggiungere gli standard richiesti dalla politica sanitaria nazionale.

4. L'angolatura dello sguardo che riconosce

Di fronte a vicende come quelle che ho qui raccontato, non si può non provare un senso di ingiustizia e, al tempo stesso, di inquietudine. Meccanismi di esclusione potenti attraversano il nostro sistema amministrativo e non di rado colpiscono le persone più fragili. Qual è la risposta del diritto? O, meglio, il diritto ha una risposta per questo?

Il giurista probabilmente si troverebbe in imbarazzo: non c'è illegittimità, dal momento che l'amministrazione non viola alcun precetto per essa fissato con legge.

Nessuna risposta, quindi?

Una risposta a mio modo di vedere c'è. Basta, però, non guardare troppo in alto, né troppo in basso.

Mi spiego meglio. Quando non si coglie quanto le pratiche concrete, minute, i dettagli, che definiscono il modo in cui un'amministrazione si relaziona con le persone che ad essa si rivolgono, conformino i diritti di queste ultime, si sta guardando troppo in alto. Quando, invece, si cercano le garanzie al pieno godimento dei diritti delle persone solo nel dettato legislativo che espressamente riguarda l'agire (espressione di potere o esercizio di servizio) dell'amministrazione, trascurando la Costituzione, si sta guardando troppo in basso.

L'angolatura corretta è quella in grado di vedere, al tempo stesso, che le relazioni concrete con l'amministrazione, fatte anche di piccole cose (formulari, orari di apertura, luoghi di erogazione, spazi per l'attesa, modalità di interlocuzione, ecc...), incidono profondamente sui diritti e sulla loro effettività, e che, per questo, non possono restare fuori dall'orizzonte del diritto, un orizzonte, però, più alto di quello della legalità legislativa e definito dalla legalità costituzionale.

L'articolo 3, comma 2, della nostra carta fondamentale assegna un compito³⁹ essenziale alla Repubblica, quello di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana. In quelle due parole: "di fatto"⁴⁰, c'è l'incontro con la complessa varietà e cruda concretezza che caratterizza la vita reale. C'è la rottura di quella monolitica unicità della persona, una rottura che rende possibile rivelare pratiche di esclusione altrimenti invisibili. C'è la doverosa attenzione ai dettagli della relazione, nella consapevolezza che questa si genera dall'incontro ed è da questo che è definita.

La coscienza del fatto che per rendere possibile il pieno sviluppo di ciascuno e ciascuna occorre andare alla sostanza delle cose, per trasformarle attivamente, rappresenta forse la novità più significativa del nostro testo costituzionale. Una buona legge, come quella che prevede che chi ha un ISEE inferiore a novemila euro l'anno ha diritto ad un sostegno economico adeguato, senza una amministrazione in grado di vedere oltre una immagine monolitica di utente, non raggiungerà le persone più povere. Perché esiste una distanza fra avere diritti e godere davvero di quei diritti, uno spazio in cui si annidano gli ostacoli di fatto, che richiedono soluzioni puntuali, misure specifiche che si adattino a bisogni solo apparentemente uguali, ma tanto più diversi quanto più sono profondi. In questo spazio non riesce ad entrare la legge, proprio in virtù delle sue intrinseche caratteristiche di generalità ed astrattezza. Ma in questo spazio si può e si deve muovere l'amministrazione, oltre una legalità legislativa che ha già stabilito quanto poteva, ma non fuori

³⁹ A proposito dell'espressione impiegata nell'articolo 3, c. 2 della Costituzione per definire la responsabilità della Repubblica nel garantire l'uguaglianza sostanziale, C. TRIPODINA nel suo *Costituzione e povertà* in *Diario di diritto pubblico*, 24 ottobre 2024, osserva significativamente come "compito" sia «una parola semplice, quasi domestica; ma anche forte, di quelle che non danno scampo». Toccare il tema dell'uguaglianza imporrebbe di citare una letteratura sconfinata sul tema. Naturalmente non è possibile. Mi piace però citare qui il fascicolo di *Costituzionalismo.it*, n. 3 del 2017, dedicato a *Eguaglianza: i compiti della Repubblica*.

⁴⁰ La cui introduzione, non a caso, fu voluta dalla più giovane delle donne costituenti Teresa Mattei, come può leggersi nei lavori della III Sottocommissione, 11 settembre 1946. Una significativa ricostruzione della vicenda è in L. RONCHETTI, *Autonomia e genere*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto di genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Torino, 2019, p. 325; ma si veda anche C. TRIPODINA, *I gradini di pietra della parità di genere*, in *Costituzionalismo.it*, 2/2021, parte II, p. 88.

dalla legalità⁴¹, dal momento che l’orizzonte è quello più largo della legalità costituzionale.

5. Dallo sguardo alla doverosità: l’etica della cura

La questione che devo ora chiarire è come rendere evidente la doverosità di decisioni, comportamenti, scelte, che non sono (né potrebbero mai essere) puntualmente e integralmente regolati, ma che, comunque, sono orientati, proprio dalla Costituzione, verso quel pieno sviluppo, quella fioritura di ciascuno e di ciascuna a cui fa riferimento il secondo comma dell’articolo 3.

A questo fine vi propongo, di nuovo, un’incursione nel pensiero femminista e in particolare in quel filone di studi che si riconosce intorno al tema dell’etica della cura⁴².

La studiosa che per prima ha aperto la prospettiva di un’etica diversa, e complementare all’idea per cui la giustizia formale, astratta e impersonale sia l’unico parametro valido nelle decisioni morali, è Carol

⁴¹ La visione non è quella irenica di una amministrazione in cui non si ambientano pericoli per la libertà delle persone. Il tema non è qui quello della forzatura del principio di legalità, forzatura nella quale si annidano i rischi ben segnalati da M. D’AMICO, *Amministrazione creatrice ed esecutrice del diritto*, in *Rivista AIC*, 4/2018, p. 86; ma anche, in altra prospettiva, da M. MAGRI, *La legalità costituzionale dell’amministrazione. Ipotesi dottrinali e casistica giurisprudenziale*, Milano, 2002. L’intento qui è piuttosto quello di illuminare anche quegli spazi di azione e, non di rado, di decisione, che non sono normalmente presidiati dalle norme puntuali, ma che restano capaci di incidere sui diritti.

⁴² Una ricostruzione ben più articolata dell’etica della cura e della possibilità di impiegarla per definire una complessa doverosità dell’amministrazione nel contribuire alla realizzazione del progetto costituzionale è in A. PIOGGIA, *Cura e pubblica amministrazione. Come il pensiero femminista può cambiare in meglio le nostre amministrazioni*, Bologna, 2024. Sulla posizione dell’etica della cura nel pensiero femminista, si veda B. CASALINI, *The Nurturing Language of Care Ethics and of Other Related Feminist Approaches: Opposing Contemporary Neoliberal Politics*, in P. URBAN, L. WARD (eds.), *Care Ethics, Democratic Citizenship and the State, International Political Theory*, Oxford (UK), 2020, p. 151. Per una lettura dell’etica della cura nella dimensione costituzionale, anche come risposta alla crisi della democrazia, A. FURIA, *Ricucire trame, ricreare legami. Solidarietà e cura di fronte alla crisi della democrazia contemporanea*, in C. FARACO, M.P. PATERNÒ (a cura di), *Cura e cittadinanza*, Napoli, 2021, p. 141; F. BILANCIA, *Etica della cura come etica pubblica. Ripensando la democrazia nel contemporaneo*, in M.P. PATERNÒ (a cura di), *Cura dell’altro. Interdipendenza e disuguaglianza nelle democrazie contemporanee*, Napoli, 2017, p. 89.

Gilligan, prima in un saggio del 1977⁴³, poi, in maniera più compiuta, con il più noto libro del 1982⁴⁴.

In aperto contrasto con le tesi di Piaget e, soprattutto, di Kohlberg, che sosteneva il più rapido e diffuso conseguimento della maturità morale da parte dei maschi, più precoci rispetto alle femmine nel ragionamento astratto, Gilligan segnala il vizio di fondo di questo approccio, che fa coincidere la maturità morale con la capacità di risolvere i dilemmi etici prescindendo dal contesto e applicando una regola generale. Questo modo di guardare all'etica e alla giustizia, secondo Gilligan, avrebbe storicamente silenziato una voce diversa, quella di chi, di fronte ai dilemmi morali, cerca di trovare una soluzione in maniera contestuale e narrativa, non prescindendo dalla situazione concreta, ma soffermando invece lo sguardo sulle persone coinvolte, sui loro bisogni, sulle relazioni che le legano ad altre e altri. Un approccio, quest'ultimo, che non ambisce a giustificare la decisione con la quale si risolve la questione morale sulla base della sua coincidenza con un imperativo astratto, ma che risponde a «un'ingiunzione a prendersi cura, una responsabilità di discernere e alleviare il “problema reale e riconoscibile”»⁴⁵.

In che modo tutto questo ci parla dell'amministrazione e dei suoi doveri nella relazione con le persone che con essa si rapportano? E in che modo ci guida nel percorso del riconoscimento dell'altro?

Parto dalla prima questione. Per comprendere in che senso l'etica della cura riguardi l'amministrazione pubblica, dobbiamo innanzi tutto inserirla all'interno dell'idea di giustizia propria dei sistemi di diritto. Gilligan sostiene che l'applicazione di una logica astratta per

⁴³ C. GILLIGAN, *In a Different Voice: Women's Conceptions of Self and of Morality*, in *Harvard Educational Review*, 1977, p. 481.

⁴⁴ C. GILLIGAN, *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*, New York, 1982, tradotto in maniera non felice, con riferimento all'impiego della parola donna a cui si attribuisce la “voce” nel titolo, come *Con voce di donna. Etica e formazione della personalità*, Milano, Feltrinelli, 1987. A quarant'anni dalla pubblicazione di questo volume, Gilligan è tornata a ragionare sul tema con *In a human voice*, New York, 2023, edito in italiano come *Con voce umana*, Milano, 2024, con una bella prefazione di Marina Calloni.

⁴⁵ C. GILLIGAN, *In a different voice*, cit., 100. A valorizzare il rapporto fra etica della cura e una idea di responsabilità “in versione inclusiva” è F. BILANCIA, *L'Etica della Cura come teoria politica: per una ri-fondazione dell'idea di cittadinanza europea nella dimensione sociale*, in C. FARACO, M.P. PATERNÒ (a cura di), *Cura e cittadinanza*, cit., p. 94 ss.

risolvere una questione che sfida il ragionamento morale non è l’unica soluzione etica. Tradotto nel linguaggio del diritto, questo potrebbe spiazzarci: se non c’è una regola, generale ed astratta, da applicare, non c’è diritto.

Proviamo allora a cambiare prospettiva e domandiamoci se, anche in un sistema di diritto, la semplice applicazione di una regola generale ed astratta sia sempre sufficiente ad assicurare giustizia.

L’esempio del reddito di cittadinanza, ma tanti altri potremmo farne⁴⁶, ci dice che così non è. Una buona legge, pur legittimamente applicata, può non raggiungere il suo obiettivo o, meglio, può non raggiungerlo per tutti e tutte e, magari, mancare proprio chi ne ha più bisogno. All’ombra delle regole generali, possono così resistere e approfondirsi gravi ingiustizie che spesso siamo in grado di registrare proprio in termini del mantenimento o del divaricarsi di quelle disuguaglianze che il diritto stesso avrebbe mirato a superare. Esiste, quindi, un’istanza di giustizia (di uguaglianza sostanziale) che continua ad interrogare l’ordinamento, il sistema, il diritto, oltre le norme e la loro puntuale applicazione e riguarda il modo in cui queste si inverano nella vita reale della singola persona, della quale dovrebbero trasformare le condizioni di esistenza. Questo “sbordare” del diritto oltre la puntuale attuazione

⁴⁶ Ad esempio, il fatto di poter accedere in maniera eguale alla formazione scolastica non assicura l’effettiva soddisfazione del bisogno di istruzione delle bambine e delle ragazze cresciute in ambienti sociali che scoraggiano certi percorsi di studio per le donne, costruendo per esse un ruolo diverso. Più in generale, si può fare riferimento ai dati sulla dispersione scolastica, che rivelano come, a fronte di una normativa che assicura a tutte e a tutti l’eguale accesso all’istruzione, le nostre istituzioni non siano in grado di sostenere chi proviene dalle realtà più deprivate e più necessiterebbe di una formazione. Il rapporto di Save The Children, *Alla ricerca del tempo perduto. Un’analisi delle disuguaglianze nell’offerta di tempi e spazi educativi nella scuola italiana*, Roma, 2022, p. 3, sottolinea come i due aspetti della povertà economica ed educativa siano strettamente correlati: «sono infatti i minori che provengono da famiglie svantaggiate dal punto di vista socioeconomico ad aver registrato negli ultimi anni livelli di apprendimento più bassi; e sono anche coloro maggiormente a rischio di dispersione scolastica». Anche il Rapporto Invalsi 2023 evidenzia l’acuirsi delle disuguaglianze in termini di successo nell’apprendimento fra nord e sud del Paese. In questo quadro le nostre istituzioni, come sottolinea A. SANDULLI, *Un sistema scolastico per lo studente*, in *Costituzionalismo.it*, 2/2023, parte III, p. 5, sono prevalentemente orientate ad amministrare personale e strutture, più che a progettare e promuovere politiche per le e gli studenti, come dimostra l’articolazione del Ministero dell’Istruzione e del Merito, in cui, su sette direzioni generali ripartite tra i due Dipartimenti, soltanto una è dedicata allo studente.

della regola astratta, per entrare in rapporto con la persona concreta, illumina più in profondità e più ampiamente la relazione che questa intrattiene con l'amministrazione, che con la sua azione rappresenta il terminale ultimo dell'esecuzione del comando normativo. Ed è soltanto nello spazio di questa relazione che diventa possibile intervenire sugli ostacoli che impediscono di godere effettivamente di diritti di cui si è formalmente titolari. Questa operazione di completamento del diritto, tuttavia, non può che avvenire "oltre" la puntuale applicazione della norma, che è certamente necessaria, ma non sempre sufficiente. Ecco che allora trova spazio l'etica della cura, che, come ha scritto Gilligan, non si accontenta di giustificare la decisione con l'aderenza ad un imperativo (la regola generale e astratta), ma si preoccupa di fornire una risposta concreta, prima comprendendo e poi intervenendo nei modi ulteriori che appaiono necessari affinché la situazione sia concretamente trasformata e il diritto sia effettivamente goduto.

In questa prospettiva, mi pare, si muova anche la proposta di Luigi Ferrajoli⁴⁷, che va nel senso di superare la tradizionale tripartizione dei poteri dello Stato, per distinguere invece fra funzioni e poteri di governo e funzioni e poteri di garanzia, ambito, quest'ultimo, in cui convivono amministrazione e giurisdizione. Una convivenza che conferma come l'idea della giustizia, correzione di quelle ingiustizie che discendono dalla violazione delle norme (giurisdizione), vada necessariamente completata con una giustizia effettività, trasformazione delle condizioni che ostacolano il pieno sviluppo di ciascuna e ciascuno (amministrazione). Una chiave di lettura, questa, che permette anche di superare, proprio nella valorizzazione costituzionale del ruolo dell'amministrazione come componente di un sistema istituzionale complesso, la possibile dicotomia fra un'idea di giustizia "legale", astratta e generale, discendente dalle teorie di stampo neocontrattualista, e un'idea di giustizia "sostanziale", concreta e situata nella irripetibile biografia di ciascuno e ciascuna, secondo l'approccio dell'etica della cura.

Nella proposta che faccio qui, di impiegare l'etica della cura per orientare il comportamento dell'amministrazione oltre la puntuale esecuzione del comando normativo, giustizia e cura non sono contrapposte, ma complementari. Più precisamente, la prima si completa attra-

⁴⁷ L. FERRAJOLI, *Per una teoria dei diritti fondamentali*, in *Dir. pubbl.*, 2010, p. 172 ss.

verso la seconda, senza la quale sarebbe solo parziale e funzionerebbe solo per chi corrisponde perfettamente all’idea di persona intorno alla quale si è definita la regola⁴⁸.

Mi piace qui riprendere un significativo passaggio del pensiero della studiosa alla quale va il merito di aver emancipato l’etica della cura dalla dimensione interindividuale, ponendola alla base di una lettura “politica” dell’organizzazione sociale, Joan Tronto⁴⁹. Nel sintetizzare in che modo l’etica della cura interroga la responsabilità dei singoli, ma, aspetto che qui più ci interessa, anche delle istituzioni, Tronto enfatizza il passaggio dall’atteggiamento di chi si domanda «cosa devo», preoccupandosi essenzialmente di adempiere a quanto prescritto, a quello di chi si chiede, invece, «come posso», facendosi carico di invettare la giustizia, trasformando la realtà sulla quale interviene⁵⁰.

L’idea che vi propongo qui è quella di una amministrazione che si dispone a completare, nella relazione concreta e reale con le persone coinvolte, quanto disposto dalla legge necessariamente e strutturalmente espressione di quel paradigma razionalista e universalistico che rende la regola “giusta”. Una amministrazione, cioè, che, dopo aver fatto “quanto deve”, non considera esaurito il proprio compito, continuando ad interrogarsi su “come può”, e agisce di conseguenza per realizzare appieno il compito che ad essa affida la Costituzione.

In questo quadro, l’etica della cura rappresenta una chiave di lettura straordinaria di quella doverosità “ulteriore” dell’amministrazione⁵¹,

⁴⁸ A segnalare come le teorie della giustizia siano «inadeguate ad affrontare la complessità del presente», proponendone quindi l’integrazione attraverso l’etica della cura è anche E. PULCINI, *Tra cura e giustizia. Le passioni come risorsa sociale*, Torino, 2010, p. 116. Si vedano in proposito anche le interessanti considerazioni di F. ANGELINI, *Non solo “Uguaglianza” dei diritti, ma anche “Differenza” dell’esperienze nell’“etica della cura” come teoria della giustizia*, in G. AZZARITI (a cura di), *Uguaglianza o differenza di genere? Prospettive a confronto*, cit., p. 166 ss.

⁴⁹ Oltre a Tronto con i suoi studi, il più importante dei quali è richiamato nella nota successiva, nella prospettiva di una dimensione politica dell’etica della cura, si pongono anche E.F. KITTAY, *Love’s Labor. Essay on Women, Equality and Dependency*, cit. e V. HELD, *The Ethics of Care: Personal, Political and Global*, Oxford, 2006.

⁵⁰ J. C. TRONTO, *Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethic of Care*, Routledge, 1993, citato qui nella traduzione italiana di Alessandra Facchi, ed edito come J. C. TRONTO, *Confini morali. Un argomento politico per l’etica della cura*, Reggio Emilia, 2006, 1993, p. 155.

⁵¹ Certamente non possiamo ignorare il fatto che in alcuni casi potrebbe essere la stessa norma che regola l’amministrazione e la sua azione a rendere complesso o, in alcuni casi, a impedire all’amministrazione di muoversi nella prospettiva della cura.

una doverosità ambientata in una dimensione pratica, dal momento che riguarda ciò che accade nell'incontro reale con le cose e le persone, ma suscettibile comunque di emergere come comportamento atteso e dovuto, non perché minutamente regolato, ma perché funzionalmente orientato e, quindi, disciplinabile attraverso principi e verificabile in termini di effettività/risultato. La funzionalizzazione della cura, che l'amministrazione deve a chi con essa entra in relazione, emancipa l'etica della cura dalla morale dei sentimenti⁵² per ambientarla nell'etica istituzionale, rivitalizzandola come strumento di completamento dell'astrazione del diritto riconosciuto, nella concretezza del diritto effettivamente goduto.

Ho affrontato più articolatamente la questione nel mio *Cura e pubblica amministrazione. Come il pensiero femminista può cambiare in meglio le nostre amministrazioni*, cit., p. 60 ss. Un caso interessante in questo senso è quello deciso dalla sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2010 che, nel dichiarare l'illegittimità della disposizione legislativa che fissava un limite invalicabile al numero degli insegnanti di sostegno, ha argomentato nel senso che dal nucleo incompressibile del diritto all'istruzione discende la necessità che lo strumento legislativo non esaurisca la regolazione delle modalità di soddisfazione di pretese che, come quelle legate ai diritti sociali, impongono prestazioni non standardizzabili, ma da ricostruirsi a partire dalle specificità dell'individuo che ne è portatore.

⁵² Meritevoli di discussione sono certamente le acute considerazioni svolte in proposito da F. RIMOLI, *Etica della cura, diritto e giustizia. Una prospettiva plausibile?*, in M.P. PATERNÒ (a cura di), *Cura dell'Altro. Interdipendenza e disuguaglianza nelle democrazie contemporanee*, cit., p. 243, ma ora anche in F. RIMOLI, *Dei diritti e dei doveri. Percorsi controvento*, Napoli, 2022, p. 229, versione a cui faccio qui riferimento, prendendo in speciale considerazione la parte da pagina 246 e seguenti. Lo studioso, se pur provocatoriamente, segnala come applicare una dimensione "emotivo sentimentale" all'esercizio del potere «è invero una delle caratteristiche del potere carismatico e ancor più di quello di stampo paternalista: il "curarsi dell'altro", al livello del rapporto tra governante e governato, può certo essere un fattore di sicurezza per il *care receiver*, ma è allo stesso tempo la sanzione del suo stato di minorità». Rimoli segnala anche altri rischi della generalizzazione dell'etica della cura come canone di etica pubblica, quali l'assunzione di potere dei governanti sulla vita privata dei singoli o la svalutazione del welfare a favore di un richiamo generalizzato alla cura reciproca. Non sarebbe serio rispondere in poche battute a queste obiezioni, tutte meritevoli di approfondito ragionamento. Mi basta qui ribadire che la prospettiva che valorizzo dell'etica della cura, applicata all'amministrazione, non è quella di alternativa alla morale razionale, ma quella di logica contestuale che, utilizzando anche le risorse relazionali che si attivano nell'incontro fra persone, cerca di completare l'istanza di giustizia contenuta nella norma generale con una soluzione che interagisca attivamente con le condizioni concrete e reali che definiscono la vita di ciascuno e ciascuna.

6. Cura e riconoscimento dell’altro

Dopo aver ambientato l’etica della cura nel quadro della doverosità giuridica che caratterizza l’agire di un’amministrazione autenticamente costituzionale, devo adempiere al secondo impegno assunto nel paragrafo precedente e chiarire in che modo questa prospettiva riguardi anche il riconoscimento dell’altro.

A questo fine, è utile il riferimento al pensiero di un’altra studiosa che si è occupata del tema della cura, Caterina Botti⁵³.

Anche Botti parte dalla contestazione dell’idea per cui una azione è tanto più morale, quanto più muove da una prospettiva astratta, impersonale e universale. L’approdo però non è solo una più articolata e larga idea di giustizia, ma anche l’affermazione per cui, soltanto completando quest’ultima attraverso la cura, è possibile accogliere la pluralità umana e accompagnare ogni persona nel pieno sviluppo di sé, senza che questo costringa nessuna e nessuno a rinunciare alle sue specificità e differenze.

La studiosa dedica una speciale attenzione all’attività di cura, indagandone le caratteristiche anche oltre quanto fatto dalle pensatrici che l’hanno preceduta. Soffermandosi sulla pratica di cura, ne sottolinea così il carattere di ricerca di una soluzione che, diversamente dall’etica imparzialista di matrice kantiana, non fa perno sull’impersonalità, non impone di prescindere dalle diversità di ciascuno e ciascuna e di considerare tutte e tutti uguali, ma valorizza la specificità di ogni identità ed esperienza umana, ponendola al centro della cura. Questo impone di riflettere con attenzione sulla delicatezza, ma anche sulla difficoltà di cogliere i bisogni di chi è destinatario della cura, affinché la loro soddisfazione non contenga in sé la forzatura in uno schema che sacrifica le specificità che danno corpo e sostanza alle diverse identità⁵⁴.

In questo modo, la pratica della cura ci appare in tutta la sua complessità e articolazione, ma soprattutto si presenta a noi come modalità operativa in cui un ruolo chiave è ricoperto anche dal processo di identificazione di cosa sarà oggetto di cura e di come la cura stessa interagirà con questo oggetto, senza dare per scontato nessun bisogno, né il modo di soddisfarlo.

Tutto questo, ambientato nell’amministrazione che, nell’esecuzio-

⁵³ C. BOTTI, *Cura e differenza*, Milano, 2018.

⁵⁴ Ivi, p. 135.

ne della legge, entra in diretto contatto con la singola persona, con il bene da tutelare e con la comunità situata di cui assicurare gli interessi, illumina in modo più articolato la maniera in cui l'amministrazione stessa dovrebbe operare nella prospettiva della cura. Ma soprattutto ci offre una chiave di lettura interessante⁵⁵ nei termini del riconoscimento dell'altro.

Come ho sostenuto, l'amministrare è guidato da una doverosità che non si esaurisce nella mera, neutrale esecuzione del dettato normativo, ma si qualifica come fase in cui gli obiettivi di giustizia e di uguaglianza continuano a prendere corpo e a definirsi nella relazione con la persona concreta. Il processo di identificazione dei bisogni ulteriori, la cui soddisfazione corrisponde alla doverosa rimozione degli ostacoli che altrimenti impedirebbero di godere appieno di un diritto, non può però consistere in una paternalistica individuazione unilaterale di quali sono gli intralci da eliminare⁵⁶. All'amministrazione è richiesto invece di disporsi all'ascolto⁵⁷, di creare quel "vuoto" in cui la persona può

⁵⁵ Anche se, lo ribadisco, non l'unica possibile. Basterebbe fare riferimento ai molti altri paradigmi relativisti, per aver chiaro che non si tratta dell'unica prospettiva funzionale ad una democrazia pluralista. Qui, tuttavia, mi interessa sviluppare questa possibile chiave di lettura che ritengo particolarmente feconda per illuminare il residuo di potere che resta in capo all'amministrazione, anche oltre quanto puntualmente regolato e che può essere impiegato non solo per opprimere e disconoscere, ma anche per riconoscere e curare.

⁵⁶ La rimozione degli ostacoli che si frappongono all'uguaglianza da parte della legge, infatti, non può strutturalmente andare oltre la già avanzata prospettiva che M. DELLA MORTE, *Costituzione ed egemonia dell'uguaglianza*, in M. DELLA MORTE (a cura di), *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale*, Napoli, 2016, p. 13, descrive come «la logica del rispetto del pluralismo, dell'esaltazione delle energie insite nelle differenze, del talento, dell'impegno, e, attingendo al campo della solidarietà, della tutela dei soggetti deboli, il cui riconoscimento suggerisce l'adozione di moduli di diritto riequilibratore, in tanto giustificato, in quanto adeguatamente motivato». Attraverso gli strumenti normativi si accederà al più ad un "diritto riequilibratore", che inevitabilmente si muoverà per "moduli".

⁵⁷ È la prospettiva alla quale fa riferimento anche A. D'ALOIA, *Eguaglianza. Paradigmi e adattamenti di un principio 'sconfinato'*, in *Rivista AIC*, 4/2021, p. 38, quando scrive «I migranti non sono solo portatori di richieste economiche e di protezione sociale, non chiedono semplicemente l'estensione in loro favore dei diritti della comunità ospitante, ma il riconoscimento dei diritti connessi alla propria identità e alle proprie differenze, linguistiche, religiose, culturali, antropologiche; in altre parole, chiedono eguaglianza come rispetto e valorizzazione delle differenze». Sul punto, si veda anche F. CERRONE, *I diritti all'identità e le minoranze*, in S. P. PANUNZIO (a cura di), *I costituzionalisti e la tutela dei diritti nelle corti europee*, Padova, 2007, p. 323. La

apparire nella sua irripetibile essenza, per essere riconosciuta⁵⁸, prima che identificata. È questo il senso necessario di quello spazio oltre la legge, in cui non c’è la regola puntuale ad indicare il cosa e il come, ma c’è la Costituzione ad orientare. Nel lasciare l’altro essere quel che è, l’alterità stessa si dissolve: non c’è più il “voi che avete diritti”, ma si profila il “noi” possibile⁵⁹.

Un caso, a mio modo di vedere interessante, è quello del *niqab* (il velo che lascia scoperti solo gli occhi) indossato da ragazze in età scolare, che si scontra con il divieto di rendere difficoltoso il riconoscimento della persona in luogo pubblico⁶⁰. La dirigente scolastica di un istituto superiore di Monfalcone ha scelto di non limitarsi a vietare l’impiego del *niqab* nel proprio istituto, preoccupandosi del fatto che, di fronte ad un divieto netto, alcune ragazze, compiuti i sedici anni, avrebbero potuto rinunciare agli studi. Ha così predisposto all’ingresso della scuola una stanza riservata, in cui le giovani che indossano il velo devono recarsi, prima di accedere alle aule di lezione, per scoprire il volto e consentire alla funzionaria preposta di accertare la loro identità⁶¹.

Sono consapevole che la questione del velo è controversa e non sarei qui in grado di assumere in poche battute una posizione sul punto⁶²,

medesima logica può applicarsi a chiunque aspiri a essere riconosciuto e riconosciuta anche per ciò che non corrisponde al modello di persona sulla quale l’ordinamento è edificato.

⁵⁸ Per «rendere parlante la differenza in forme libere», LIBRERIA DELLE DONNE, *Non credere di avere dei diritti. La generazione della libertà femminile nell’idea e nelle vicende di un gruppo di donne*, Torino, 1987, p. 162, favorendo quell’incontro e relazione fra “singolarità”, di cui scrive S. NICCOLAI, *Femminismo della differenza e diritto. Quale antipositivismo?*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 2019, p. 361.

⁵⁹ Come scrive L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., p. 928, «È dunque l’eguaglianza nei diritti fondamentali, e non già una supposta volontà comune di una supposta entità collettiva organica, che genera l’unità di un popolo, nell’unico senso in cui di una tale unità si può parlare in democrazia».

⁶⁰ Disposto dalla legge n. 152 del 1975.

⁶¹ R. MARCECA, *Monfalcone, sì al niqab in classe ma prima c’è la stanza per mostrare il volto*, *La Repubblica*, 05.02.2025

⁶² Non mancano studiose che segnalano come la prospettiva dell’occidentale, che “salva” la donna islamica dall’uomo islamico “selvaggio”, sia un’idea coloniale. Per cui, sulla questione del velo, sottolineano l’importanza di combattere l’obbligo di indossarlo, piuttosto che il velo in sé. Anche l’assunto per cui il femminismo sia di origine occidentale è contestabile, come sottolinea una delle massime studiose di femminismo nell’Islam, MARGOT BADRAN, di cui si veda, fra gli altri, *Feminists, Islam, and Nation: Gender and the Making of Modern Egypt*, New York, 1995.

ma quello che mi colpisce di questa vicenda, e che mi preme sottolineare, è come, di fronte ad una questione complessa in cui si fronteggiano esigenze diverse, la soluzione non sia stata quella più semplice da giustificare alla luce di una norma e della sua interpretazione secondo lo spirito della comunità che l'ha originariamente formata, ma ci si sia esposti responsabilmente nella ricerca di un esito capace di tenere conto delle persone coinvolte e limitare il pregiudizio al loro benessere, nella prospettiva dell'etica della cura. Il bisogno delle studentesse non è stato ricavato dalla geometria astratta delle norme o semplicisticamente risolto applicando un divieto, ma è stato preso in carico nella sua complessità, connesso com'è alla specifica esperienza che le ragazze vivono nella rete di relazioni che ne definisce l'esistenza. La prospettiva resta quella del loro pieno sviluppo, con l'idea che, se una emancipazione da obblighi imposti da altri e contrari alla loro autodeterminazione è possibile, questa passa sicuramente anche attraverso l'accesso alla formazione e alla conoscenza⁶³.

Come ha considerato di recente Carol Gilligan, poiché i dilemmi sorgono in situazioni in cui fare del male è inevitabile, anziché cercare una giustificazione, occorre disporsi a comprendere e alleviare il problema reale e riconoscibile di fronte al quale ci si trova⁶⁴. In questa prospettiva, quello dell'amministrazione scolastica di Monfalcone è certamente un esempio di applicazione dell'etica della cura nella ricerca di una soluzione contestuale, provvisoria, situata, perché pensata per alleviare il peso degli ostacoli che gravano sulle spalle delle concrete persone coinvolte⁶⁵.

⁶³ Per una interessante prospettiva di valorizzazione dell'etica della cura nell'organizzazione della formazione scolastica, si veda F. ANGELINI, «*Generazione di adulti*» e «*generazioni di giovani*» fra famiglia e scuola. Valori, diritti e conflitti nel rapporto educativo, in *Costituzionalismo.it*, 3/2021, parte I, *passim*, spec. p. 33 ss.

⁶⁴ C. GILLIGAN, *Con voce umana*, cit., p. 100. Nella prefazione al volume, Marina Calloni scrive «ogni incontro con l'alterità lascia un segno. Sta a noi decidere se considerare questo segno come una ferita difficilmente rimarginabile che ci allontana da noi stessi/e, oppure un'opportunità per ripensare e vivere le relazioni». Si tratta di un modo molto bello ed efficace di chiarire come la chiave di ogni possibile discorso sul «riconoscimento dell'altro» sia innanzi tutto nell'incontro reale con la persona incarnata. Anche alla luce di questo, non possiamo trascurare di illuminare con attenzione e interrogarci, come giuriste e giuristi, su ogni aspetto della relazione dell'amministrazione con le persone che con essa entrano in contatto.

⁶⁵ F. CERRONE, *In margine ai Principia iuris di Luigi Ferrajoli*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2010, p. 6, commentando il pensiero del filosofo, esprime con grande efficacia

In ciò credo che si trovi anche la ragion d’essere profonda dell’amministrazione che, nel doveroso e pieno rispetto della legalità, è però anche qualcos’altro, non sempre puntualmente prevedibile, ma necessario, perché se alla legge sola fosse lasciato di realizzare il progetto costituzionale, il progetto non avrebbe futuro, dal momento che la norma generale è strumento che, nell’essere insostituibile, è anche parziale, incompleto e strutturalmente inadatto a confrontarsi con la varietà incommensurabile dell’esistere⁶⁶.

* * *

ABSTRACT

ITA

La questione del “riconoscimento dell’altro” riguarda anche il rapporto fra la pubblica amministrazione e i destinatari della sua azione. Nelle pratiche

questa dimensione contestuale del diritto, sottolineando la necessaria «consapevolezza viva dell’esigenza di affrontare la varietà e concretezza dell’esperienza giuridica con strumenti adeguati, evitando di forzare la realtà e mutevolezza delle circostanze sul letto di Procuste di una elaborazione concettuale inadeguata a fronteggiare la complessità delle questioni giuridiche che nascono dalle controversie fra interessi e costitutivamente incapace di affrontarle con strumenti idonei a conseguire risultati ispirati da principi e criteri di giustizia». In analoga prospettiva è utile anche il dialogo che TOMMASO GRECO intraprende idealmente con Simone Weil, nel suo *Curare il mondo con Simone Weil*, Bari, 2023, p. 43, quando, in consonanza con le idee della filosofa francese considera come «nel momento in cui la giustizia viene chiamata a incarnarsi in una forma istituzionale... essa deve farlo attraverso un giudizio che non assuma come criterio – almeno non come criterio ultimo e definitivo – quello inscritto astrattamente in una norma giuridica, bensì quello di volta in volta desumibile dalla giustizia medesima, guardando alla particolarità del caso da decidere».

⁶⁶ Come considera C. TRIPODINA, *Leggere Curare il mondo con Simone Weil di Tommaso Greco con le lenti del diritto costituzionale (e un’intemerata contro la burocrazia universitaria)*, in *Dir. pubbl.*, 2025, «la giustizia non può trovarsi pienamente nelle norme generali e astratte, perché queste sono per natura troppo distanti da quello sguardo e da quell’ascolto, mentre la giustizia è sempre “giustizia del particolare”, “diritto piccolo”. La giustizia “non si realizza per il tramite di una norma: essa si concretizza invece nel gesto individuale di chi sa cogliere la necessità altrui e agisce di conseguenza”».

anche minute della relazione amministrativa possono verificarsi esclusioni e disconoscimenti difficili da inquadrare con gli strumenti tradizionali del giurista. L'etica della cura, come prospettiva diversa e in grado di completare l'etica della giustizia, rappresenta una chiave importante per comprendere in che modo l'amministrazione possa affrancarsi da una visione monolitica di individuo e affrontare le sfide del pluralismo.

EN

The issue of “recognition of the other” also concerns the relationship between public administration and those who interact with it. Even in the smallest administrative practices, forms of exclusion and misrecognition can occur, which are difficult to address using traditional legal tools. The ethics of care, as a perspective that complements and enriches the ethics of justice, provides a crucial key to understanding how public administration can move beyond a monolithic view of the individual and tackle the challenges posed by pluralism.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)