
Editoriale

L'approccio delle politiche sociali ai temi della disabilità, cui assistiamo da qualche tempo a questa parte nel Paese, può essere rappresentato con le sembianze di un Giano bifronte, i cui due volti guardano verso opposte direzioni.

Uno sguardo è concentrato sulle scelte di ampio respiro, sui principi di alto valore civile e morale: contempla e coltiva le grandi opzioni di prospettiva, che nutrono la buona coscienza. In questa direzione, abbiamo approvato con legge dello Stato la Convenzione dell'ONU sui Diritti delle persone con disabilità (Legge n. 18/2009¹), uno strumento giuridico vincolante, che dovrebbe aprire nuove frontiere della giustizia, per usare le parole della filosofa Martha Nussbaum.²

Più recentemente, abbiamo partecipato con solerte iniziativa ai lavori della Commissione che, in seno al Parlamento Europeo, ha elaborato la Strategia

europea sulla disabilità 2010-2020. Il gruppo istituzionale ha concluso i lavori nel novembre scorso, presentando un documento che identifica le azioni chiave da intraprendere all'interno di otto principali ambiti di azione: l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la salute e le azioni esterne (allargamento dell'Unione, vicinato e aiuti allo sviluppo).³

Il secondo sguardo, opposto al primo, si volge al particolare ed è intrappolato nelle ambascie del presente quotidiano. Dovendosi prodigare con le urgenze e le tensioni provocate dalla crisi economica, compensa lo stress dando sfogo ad ancestrali impulsi di bassa lega, che rendono l'homo homini lupus, soprattutto nei confronti dei soggetti considerati più deboli. E i lodevoli pronunciamenti blanditi dal primo volto, quelli che rendono bella l'immagine, scompaiono come neve al sole.

¹ Legge 3 marzo 2009, n. 18, «Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità».

² M. Nussbaum, *Le nuove frontiere della giustizia. Disabilità, nazionalità, appartenenza di specie*, Bologna, il Mulino, 2007.

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, Bruxelles, 15.11.2010, COM(2010) 636 definitivo.

Perciò assistiamo a prese di posizione tendenti a stigmatizzare le persone con disabilità, tacciate di essere falsi invalidi — che approfittano della loro condizione — e di rappresentare un peso per la società, in quanto improduttive e per di più beneficiarie di laute pensioni. E si spiegano, ad esempio, le ultime disposizioni che prevedono il controllo severo e la convalida, da parte dei medici legali dell'INPS, delle diagnosi di disabilità redatte dagli specialisti del servizio sanitario nazionale⁴ (la cosiddetta manovra anticrisi). Intendiamoci: una maggiore severità negli accertamenti non deve certo disturbare. Piuttosto, è inaccettabile il clima in cui si è inserita la manovra: quasi una campagna contro dei presunti abusivi, come se fossero una delle cause della recessione.

La storia ci insegna che l'umanità, nelle varie epoche, ha incontrato l'universo degli individui disabili in modi differenti, evolutisi nel tempo: dall'esclusione dal consorzio umano si è passati a un approccio caritatevole, teso a coniugare assistenza e sorveglianza, per poi divenire scientifico a partire dal XIX secolo; finalmente, ai giorni nostri, siamo approdati al riconoscimento del diritto alle pari opportunità civili e sociali per chi sperimenta una condizione di deficit. Ma la storia ci mostra anche che le sorti dei soggetti disabili sono sempre intimamente intrecciate con i modelli e le architetture culturali prevalenti, e che certi vissuti e atteggiamenti svalORIZZANTI e segreganti possono riproporsi oggi, soprattutto sotto

i venti di una difficile congiuntura.⁵ In altre parole, è molto sottile il confine tra l'essere considerati una risorsa umana da rispettare e valorizzare o, al contrario, un onere sociale.

Potremmo accontentarci del fatto di avere una specifica legge a tutela del diritto al lavoro per i disabili, la quale riconosce effettivi privilegi di accesso, così da garantire sia una sufficientemente buona autonomia e realizzazione personale per gli interessati, sia la loro produttività sociale (Legge n. 68/99⁶). Tuttavia, se consultiamo l'ultima relazione al Parlamento sull'applicazione di questa legge (biennio 2008/2009), ci rendiamo conto che i valori negativi nel mercato del lavoro hanno penalizzato proprio i beneficiari della Legge 68/99, in prevalenza ancorati a quote percentuali sulle assunzioni. Alcuni dati di conferma: nel 2009, gli individui disabili iscritti alle liste di collocamento erano 751.285, a fronte di circa 230.000 occupati; il maggior numero di avviamenti è avvenuto attraverso lo strumento protetto della Convenzione, vanificando così la quota dell'avvio numerico prevista dalla legge; per la prima volta, le assunzioni dei lavoratori disabili con contratto a tempo determinato hanno superato le assunzioni con contratti a tempo indeterminato.⁷ In sostanza, se per un verso si tende ad alimentare la convinzione che questa categoria di cittadini rappresenti un peso per la società, dall'altra non si offrono loro

⁴ Legge 3 agosto 2009, n. 102, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali», art. 20, con successive circolari applicative dell'INPS.

⁵ M. Pavone, *Dall'esclusione all'inclusione. Lo sguardo della Pedagogia Speciale*, Milano, Mondadori, pp. 21-97.

⁶ Legge 12 marzo 1999, n. 68, «Norme per il diritto al lavoro dei disabili».

⁷ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Quinta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, «Norme per il diritto al lavoro dei disabili»*, anni 2008-2009, di recente pubblicazione.

concrete opportunità di inserimento nel mondo del lavoro. Non sono migliori i segnali provenienti dagli ultimi disinvestimenti nelle politiche sociali verso le fasce deboli della popolazione. I tagli drastici agli enti locali e l'azzeramento del fondo per le non autosufficienze non possono che tradursi nella riduzione dei servizi pubblici essenziali (ad esempio, assistenza domiciliare, progetti di vita indipendente, servizi diurni, soggiorni vacanza, centri estivi, servizi riabilitativi e consulenze, ecc.) e nell'innalzamento delle tariffe. Tutto questo pone in serio rischio l'esigibilità concreta dei diritti, nonostante questa sia ben tutelata da leggi statali di respiro generale.

A corollario della situazione (si fa per dire), il Quarto Rapporto Nazionale: Enti Locali e Terzo Settore rileva che, in conseguenza della drastica riduzione dei trasferimenti di fondi statali agli enti locali, si sta modificando il sistema di welfare del Paese, con la crescente tendenza a esternalizzare i servizi socio-assistenziali (a imprese sociali e ad associazioni di volontariato) nel tentativo di abbattere i costi, rendendo le prestazioni erogate sempre più flessibili e precarie (prestazioni occasionali, collaborazioni coordinate e continuative, tempo determinato). Dunque all'insegna di poche regole, poca trasparenza, scarsa programmazione ed efficienza, molta incertezza.⁸ Come dire che quanto più le persone vivono una condizione di salute debole, tanto più rischiano di essere esposte a offerte di servizi sempre più rarefatte e di dubbia qualità. Non c'è da

stupirsi se sulle pagine web curate dalle associazioni di categoria si parla di lunga e fredda notte del welfare.⁹

Un ulteriore segnale di tendenza verso la riduzione dell'intervento pubblico tocca la questione dell'integrazione scolastica degli studenti con disabilità. Su iniziativa dei parlamentari Bevilacqua e Gentile (PDL), nel marzo scorso è stato presentato al Senato un disegno di legge¹⁰ che, se approvato, autorizzerebbe i dirigenti scolastici a definire progetti con la collaborazione di privati (senza oneri pubblici), per il sostegno di alunni con disabilità, anche ai fini dell'elaborazione e dell'attuazione dei piani educativi individualizzati; nonché misure educative e didattiche in favore di allievi con disturbi specifici di apprendimento. Nella relazione accompagnatoria, la proposta viene inquadrata nel contesto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, con l'obiettivo di contrastare le croniche esperienze di discontinuità che affliggono gli studenti disabili durante il percorso di studi. Si vorrebbero così superare le carenze e le disfunzioni dovute al difficile coordinamento dei diversi servizi di enti locali e ASL, attraverso la delega all'intervento privato, affinché si renda garante della continuità educativa e del sostegno.

Tra le tante possibili, una domanda si affaccia immediata: chi pagherebbe questo servizio privatistico? Forse le famiglie degli allievi? O le associazioni di categoria? O un qualche benefattore? E gli studenti che non hanno mezzi? A un primo approccio, la proposta ci sembra incompatibile con la Costituzione, là

⁸ Quarto Rapporto Nazionale: Enti Locali e Terzo Settore, promosso dall'Auser (la principale organizzazione italiana impegnata sul fronte della terza età), presentato nell'aprile scorso.

⁹ Sito di *Superando.it*, 12 maggio 2011.

¹⁰ Disegno di legge n. 2594, presentato in Senato il 2 marzo 2011.

dove recita che tutti i cittadini hanno pari dignità davanti alla legge e che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona e la sua partecipazione alla vita sociale (art. 3). Ci sembra violare palesemente anche la famosa sentenza della Corte Costituzionale n. 215 del 1987 (e altre sentenze successive), la quale afferma, fra l'altro, che non si possono porre in carico agli studenti con disabilità le inefficienze del servizio pubblico. Se in numerose scuole si verificano episodi di discontinuità e di scarsa qualità dell'integrazione — come purtroppo accade —, occorre impegnarsi per porvi rimedio dall'interno, rimuovendone le cause e potenziando e migliorando gli interventi scolastici, sanitari e sociali singoli e coordinati; non certo ricorrendo al sostegno privato come misura di sistema. Torneremo sull'argomento in un'altra occasione, ampliando il ragionamento anche alle importanti questioni educative, didattiche e organizzative di contorno. In questa sede abbiamo voluto concentrarci sulla difficile, spesso contraddittoria coesistenza tra pronunciamenti di alto profilo e scelte concrete di politiche sociali. Opzioni, queste ultime, che rischiano di svuotare di significato sia i nostri più cari e apprezzabili valori, sia, nello specifico, le nostre migliori tradizioni di welfare come motore di sviluppo, trasformandolo in un insieme di interventi assistenziali, caritatevoli, privatistici e nel contempo stigmatizzanti. Siamo forse incappati nella trappola di dipingere un quadro a tinte troppo fosche? È possibile, avendo raccolto in un unico ragionamento esperienze e segnali provenienti da articolazioni diverse della società. Come dice la poetessa Szymborska, «tutto è una parola sfrontata e gonfia di

boria... Finge di non tralasciare nulla, di concentrare, includere, contenere e avere. E invece è soltanto un brandello di bufera».¹¹ Riteniamo comunque opportuno mantenere vigilanza e prestare attenzione al corso degli eventi — anche a quelli che sembrano non avere nulla in comune — per mettere in circolo le opinioni, soprattutto presso i diretti interessati: famiglie, associazioni, professionisti, operatori, amministratori. Sempre Szymborska, nella stessa raccolta di poesie, suggerisce: «La veglia non svanisce... Nessun brusio... nessun grido nel fracasso può strapparci da essa»; e conclude: «Non le si può sfuggire... E non c'è stazione lungo il nostro viaggio dove non ci aspetti».¹² La più ampia partecipazione al dibattito sulle trasformazioni sociali in atto non può che fare bene alla qualificazione dei servizi, nonché alla crescita della vita democratica.

Marisa Pavone

¹¹W. Szymborska, *Discorso all'ufficio oggetti smarriti*, Milano, Adelphi, 2004, p. 154.

¹²Ibidem, pp. 126-127.