

Diritti umani per le persone con disabilità

Giampiero Griffo*

1. Introduzione

Le profonde trasformazioni che stanno attraversando il mondo nell'ultimo ventennio hanno prodotto veri e propri terremoti economici, politici e culturali. Cambiati sono la vita materiale di ognuno di noi, gli equilibri ecosistemici del pianeta, le forme di informazione e comunicazione, i poteri politici internazionali, il peso dei potentati economici multinazionali, le forme di partecipazione alla vita pubblica. E potremmo continuare questa lunga lista, che nel futuro rischia di accrescersi e velocizzarsi in maniera esponenziale. Velocità, mercato e nuove tecnologie sembrano essere i nuovi imperativi di questo inizio di secolo.

Per fortuna a questi para-valori se ne sono aggiunti altri che li contrastano alla radice perché invece di partire da esigenze esterne agli esseri umani (il mercato, lo sviluppo economico, l'arsenale bellico), prendono questi ultimi come base essenziale di una riformulazione generale delle stesse basi della società.

La cultura dei diritti umani, a partire dalla Carta delle Nazioni Unite e dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani adottata dall'ONU è diventata progressivamente il paradigma su cui ricostruire il tessuto delle relazioni tra gli esseri umani, i popoli, gli Stati. Questa nuova impostazione permea ormai tutti i trattati internazionali, che costituiscono il fondamento giuridico sia degli strumenti legali regionali, sia delle legislazioni e giurisprudenze nazionali, e di giorno in giorno stanno diventando sempre più una base concreta per valutare e monitorare le politiche e i sistemi istituzionali preposti alla promozione e alla tutela delle libertà individuali e dei diritti delle persone.

In questa profonda trasformazione delle tutele dei diritti umani anche il movimento mondiale delle persone con disabilità¹ ha rivendicato una nuova base culturale alla propria condizione,

* *Membro del Consiglio mondiale di Disabled Peoples' International.*

¹ Il termine persone con disabilità è quello universalmente accettato a livello internazionale. Per una spiegazione dell'utilizzo di questo termine vedi «Le buone prassi nell'uso delle parole: le parole sono pietre» in *Le idee vincenti. Esempi di buone prassi nello sviluppo della cultura imprenditoriale e dell'accoglienza*, Pesaro, progetto Equal Albergo via dei matti, numero zero [2005].

non più fondata su un modello medico, che vedeva nelle persone con disabilità dei malati e dei minorati, a cui doveva essere garantita solo protezione sociale e cura. La responsabilità della condizione di non potersi spostare in un mondo pieno di ostacoli e barriere veniva così a essere scaricata sulla condizione di salute della persona. Questo modello è stato criticato dalle associazioni delle persone con disabilità e sostituito dal modello sociale della disabilità, che valorizza le diversità umane – di razza, di genere, di orientamento sessuale, di cultura, di lingua, di condizione psico-fisica – e rileva che la condizione di disabilità non deriva da qualità soggettive delle persone, bensì dalla relazione tra le caratteristiche delle persone e le modalità attraverso le quali la società organizza l'accesso e il godimento di diritti, beni e servizi. Per cui una persona si trova in condizione di disabilità non perché si muove con una sedia a rotelle, comunica con il linguaggio labiale, si orienta con un cane guida, ma perché gli edifici sono costruiti con le scale; si pensa che comunicare sia possibile solo attraverso il linguaggio orale e orientarsi sia possibile solo attraverso l'uso della vista. Il risultato di questa rivoluzione copernicana è che le persone con disabilità subiscono dalla società condizioni di discriminazione e di mancanza di pari opportunità e sono sottoposte a continue violazioni dei diritti umani. Infatti, in una società in cui le applicazioni tecnologiche rendono accessibili autobus, treni e navi, in cui le tecnologie informatiche consentono a un cieco di leggere e a un sordo di ascoltare², in cui le persone con disabilità possono frequentare le scuole ordinarie e svolgere un lavoro produttivo, ogni trattamento differente non ha più giustificazione: ogni segregazione in istituto o laboratorio protetto, ogni sito web che non rispetta le norme *WAI* di accessibilità³, ogni autobus senza adeguamenti per non deambulanti, non udenti e non vedenti rappresenta una violazione dei diritti umani.

Questo nuovo approccio alla disabilità è ormai sancito da numerosi documenti di istituzioni internazionali⁴ ed europee ed è diventato la base delle rivendicazioni per una Convenzione Internazionale Integrale e Completa sulla Promozione e sulla Tutela dei Diritti e della Dignità delle Persone con Disabilità, per cui l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha nominato un apposito Comitato *Ad Hoc* (CAH)⁵. Per la prima volta l'ONU ha riconosciuto alla società civile rappresentata dalle organizzazioni di persone con disabilità e loro familiari il diritto

² Si pensi alla sintesi vocale per un computer che permette di trasformare un linguaggio scritto in un parlato e al display che consente di trasferire in linguaggio scritto un discorso.

³ Le *Web Access Initiative (WAI)* sono le norme internazionali di accessibilità dei siti web.

⁴ Le Regole Standard per l'Eguaglianza di Opportunità per le Persone con Disabilità, adottate dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 20 dicembre 1993 (Risoluzione 48/96); la Dichiarazione di Madrid (marzo 2002) posta alla base dell'anno 2003 dedicato dall'Unione Europea alle persone con disabilità.

⁵ L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione 56/168 del 19 dicembre 2001, dietro proposta del Messico, ha nominato un Comitato *Ad Hoc* (CAH) per verificare l'opportunità di redigere una Convenzione sulla disabilità e successivamente con la Risoluzione 57/229 del 18 dicembre 2002 gli ha conferito il mandato di preparare il testo della Convenzione Internazionale Integrale e Completa sulla Promozione e sulla Tutela dei Diritti e della Dignità delle Persone con Disabilità.

di far parte del gruppo di lavoro che ha scritto la prima bozza e di partecipare direttamente ai lavori del CAH. Nel giro di qualche anno questa Convenzione internazionale sulla disabilità diverrà lo strumento legale per una tutela universale dei diritti umani dei 600 milioni di persone con disabilità nel mondo.

2. I diritti umani per le persone con disabilità

Da dove nasce la relazione tra diritti umani e disabilità che, anche di recente ha visto al Parlamento europeo una vivace discussione in occasione del Rapporto europeo sui diritti umani⁶? Quali sono le basi teoriche che identificano il campo specifico della tutela dei diritti umani delle persone con disabilità?

Il tema della violazione dei diritti umani verso le persone con disabilità era stato sollevato per la prima volta da Leandro O. Despouy, all'epoca *Special Rapporteur* della Sub-commissione sui diritti umani dell'ONU incaricato di approfondire il tema della disabilità. In un suo saggio del 1992⁷, Despouy poneva in evidenza che la condizione delle persone con disabilità si poteva descrivere come una violazione continua dei loro diritti umani. Infatti le persone con disabilità subiscono, in tutti i campi della vita sociale e dei diritti fondamentali, trattamenti differenti rispetto agli altri cittadini, spesso ingiustificati.

La riflessione successiva ha sviluppato un numero cospicuo di analisi e contributi che non è possibile riassumere in questo saggio, che vuole essere solo un primo orientamento sul tema⁸. Pertanto mi occuperò degli elementi essenziali di questa riflessione, mettendo in evidenza i documenti e gli strumenti internazionali più importanti sull'argomento.

L'esclusione sociale e lo stigma negativo che è stato attribuito alle persone con disabilità hanno prodotto condizioni inimmaginabili per miliardi di persone nella storia e producono ancora oggi fortissime violazioni di diritti umani dei circa 600 milioni di persone con disabilità che vivono sulla terra. La disabilità infatti è allo stesso tempo causa ed effetto della povertà. Causa perché per la maniera in cui le società moderne ancora trattano le persone con disabilità produce esclusione sociale, limitazione all'accesso ai diritti, ostacoli e barriere alla fruizione di spazi, beni e servizi. Questo produce povertà economica, per i costi più elevati a cui sono sottoposte le persone con disabilità per

⁶ Il dibattito al Parlamento Europeo era stato sollevato dall'Eurodeputato Gehelen che sosteneva che non andava incluso nel Rapporto sviluppato dal Parlamento sui diritti umani un capitolo sulle persone con disabilità.

⁷ Leandro O. Despouy pubblicò, all'interno del n. 6 della serie degli «Studi sui Diritti umani delle Nazioni Unite» il volume: *Human Rights and Disabled Persons*, New York, United Nations, 1992 (No. E.92.XIV.4). Lo studio si occupava di mettere insieme i più importanti strumenti legislativi internazionali, i rapporti di governi, organizzazioni non-governative ed esperti di tutto il mondo sulla disabilità. Nello studio erano affrontati temi relativi alle normative, ai fattori che producono la disabilità, con particolare riferimento alla violazione dei diritti umani e alle leggi umanitarie, ai pregiudizi e alle discriminazioni, alle politiche nazionali e internazionali per rimuovere le violazioni, all'informazione pubblica e all'educazione. Cfr. il sito web: <http://www.ohchr.org/english/issues/disability/intro.htm>.

⁸ Vedi il Rapporto *Human Rights & Disability* (2002), commissionato dall'United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights di Ginevra, realizzato dai professori Gerard Quinn e Theresia Degener del Research Centre on Human Rights and Disability dell'Università di Galway, in Irlanda.

accedere a diritti, beni e servizi, e povertà personale e sociale, per i trattamenti differenziati ingiustificati che subiscono. Basti pensare ai 45 milioni di persone con disabilità nell'Unione Europea che pur essendo cittadini europei non godono della libertà di movimento nei 25 Paesi dell'Unione come gli altri cittadini. Nei Paesi in via di sviluppo poi, dove risiede l'82% delle persone con disabilità, esse vivono sotto il livello di povertà, rappresentando la metà di tutti i poveri del mondo. Se si pensa che dei 300 milioni di bambini con disabilità che vivono nei Paesi in via di sviluppo solo il 2% ha avuto un'educazione di base, si può comprendere il livello di discriminazione e di esclusione sociale che queste persone vivono⁹.

Essenziale per comprendere la condizione delle persone con disabilità è partire dall'approccio scientifico che meglio la definisce, quello dell'Organizzazione Mondiale della Sanità che nel 2002 ha licenziato l'*International Classification of functioning, disability and health*, conosciuta con l'acronimo ICF¹⁰, che rappresenta il nuovo approccio culturale alla disabilità. L'ICF parte dalla constatazione che le condizioni di salute di tutti gli esseri umani possono essere misurate attraverso pochi elementi. *Funzioni corporee*: sono le funzioni fisiologiche dei sistemi corporei, incluse le funzioni psicologiche. *Strutture corporee*: sono parti anatomiche del corpo come organi, arti e loro componenti. Sulla base delle condizioni delle funzioni e delle strutture corporee è possibile definire quali conseguenze esse producano sulle *Attività* (indica l'esecuzione di un compito o di un'azione da parte di un individuo). Pensiamo al muoversi, all'orientarsi, al comunicare. Queste conseguenze però sono influenzate da *Fattori ambientali* (caratteristiche del mondo fisico, sociale e atteggiamenti che possono avere impatto sulle prestazioni di un individuo) e *Fattori individuali* (competenze e capacità sviluppate a livello individuale che possono avere un impatto sulle sue prestazioni). Infatti se mi sposto su una sedia a rotelle l'ambiente fisico che mi accoglie può essere favorevole od ostile a seconda delle barriere e degli ostacoli che mi si presentano. Lo stesso vale per una comunicazione per una persona sorda in una stazione, che richiede di una cartellonistica precisa e di display vocali, o per l'orientamento di una persona cieca, che senza sistemi di camminamenti tattili si trova a correre rischi per la sua incolumità.

Il risultato di questo modello bio-psico-sociale della disabilità è

⁹ I dati sulle persone con disabilità provengono dall'United Nations Development Programme, che pubblica annualmente il rapporto sullo sviluppo umano (in Italia: *Lo sviluppo umano. Rapporto 2004*, Torino, UNPD, 2004).

¹⁰ WHO, *ICF. International Classification of Functioning, Disability and Health*, Geneva 2001 (la traduzione italiana è: OMS, *ICF*, Trento 2002). Cfr. il sito web: www.who.int/icf/icf-template.cfm.

una rivoluzione culturale: non è vero che a una limitazione di funzionamento di funzioni e strutture corporee corrisponda sempre e comunque una diminuzione delle capacità e delle prestazioni. Infatti queste dipendono proprio da fattori sociali e individuali. In una biblioteca dove non vi sono ostacoli e barriere architettoniche e comunicative e sono state predisposte dotazioni tecnologiche appropriate all'accesso a libri e documenti, una persona in sedia a rotelle o una persona non vedente possono muoversi liberamente e consultare il patrimonio librario senza difficoltà. Se però vi fossero scale, assenza di percorsi tattili e ascensori, computer non dotati di sintesi vocali e scanner ecc., quegli stessi lettori incontrerebbero ostacoli di varia natura e non riceverebbero un trattamento uguale agli altri lettori. Dal momento che sono disponibili soluzioni e adattamenti che offrono la possibilità di un'eguaglianza di trattamento anche a questi utenti il trattamento differente risulta ingiustificato. La disabilità pertanto non è un fattore soggettivo, bensì è influenzata da fattori sociali e personali. Qualora la società costruisca barriere e impedimenti a una determinata condizione delle strutture e funzioni corporee di una persona si produce una limitazione alla *partecipazione* (il coinvolgimento di un individuo in una situazione di vita). Per cui, qualora la società non prevede adeguata attenzione alle diverse caratteristiche delle persone, crea una limitazione all'accesso alla stessa società. In altre parole barriere e ostacoli alla fruizione di diritti e benefici rappresentano una limitazione all'accesso alla democrazia, diritto costituzionale inviolabile.

Questo nuovo approccio riformula la visione delle persone con disabilità trasformando il modello medico, ancora prevalente nel senso comune, in un modello bio-psico-sociale. Il modello medico è quello che ha attribuito alle persone con disabilità la condizione di malati, di inabili, di invalidi, obbligandoli a trattamenti di riabilitazione permanente, e quindi non riconoscendo la semplice diversità di condizione. E finché questa guarigione non fosse avvenuta ha segregato le persone con disabilità in luoghi speciali, in spazi separati (pensiamo alle classi speciali e differenziali, ai laboratori protetti, agli istituti)¹¹. Così stando le cose, chi aveva diritto di parlare delle persone con disabilità se non i medici?

Il modello bio-psico-sociale invece trasforma questa visione e rileva che le persone con disabilità sono prima di tutto cittadini,

¹¹ Nell'Unione Europea a 25 Stati si calcola che il 56,7% degli studenti con disabilità è segregato in una classe o in una scuola speciale (vedi la pubblicazione dell'Agenzia Europea per lo Sviluppo dell'Istruzione per Studenti Disabili «L'Integrazione dei Disabili in Europa», pubblicata nel 2003 con il contributo di EURY-DICE, *La rete di informazione sull'istruzione in Europa*; cfr. il sito web: www.european-agency.org). Una recente ricerca europea ha censito 500.000 persone con disabilità rinchiusi in 2.500 grandi istituti nei 25 Paesi membri (cfr. il sito web: www.community-living.info).

anche se con determinate caratteristiche psico-fisiche. E come cittadini proprio per l'esclusione sociale che hanno vissuto, per essere stati per secoli «cittadini invisibili», oggi vivono condizioni di discriminazione e di mancanza di pari opportunità. Quindi non è vero che una persona che si muove in sedia a rotelle non può entrare in una biblioteca il cui unico accesso è una scala perché non cammina, è vero che quella biblioteca esclude tutte le persone che si muovono in sedia a rotelle. E per usare un termine ormai desueto, giusto per fare un gioco di parole efficace, le persone con disabilità da «portatori di handicap» divengono «ricevitori di handicap» prodotti dalla società.

Risulta evidente che dalla responsabilità individuale e soggettiva di una condizione di paraplegia o di cecità attribuita dal modello medico della disabilità alla persona si sia passati alla responsabilità sociale e oggettiva delle discriminazioni e mancanza di pari opportunità che la società disattenta crea. Questo nuovo approccio scientifico ha altre conseguenze sul rapporto tra disabilità e salute. La prima è che la disabilità è una condizione ordinaria della vita che appartiene a tutti gli esseri umani: nell'arco della vita di ognuno, infatti, per varie ragioni (età, incidenti, particolari condizioni di salute e sociali), tutti vivono condizioni di disabilità. Poi la disabilità non è una condizione di malattia, bensì una relazione tra le caratteristiche delle persone e fattori individuali e sociali. Il risultato finale di questa riformulazione del concetto di disabilità è che essa è la necessità di compiere le attività della vita quotidiana in modo differente. Se quelle differenze sono incluse e rispettate dalla società la persona vive senza particolari difficoltà, se invece quelle caratteristiche non sono tenute in considerazione, la società crea discriminazioni e ineguaglianze di trattamento. È evidente che questo nuovo approccio riformula il concetto di normalità, che sempre più è relegato a fattore di pregiudizio, produttore di atteggiamenti negativi e preconcetti.

Per questo il trattamento che le organizzazioni di persone con disabilità chiedono non è solo un trattamento medico, ma politiche per l'«inclusione sociale». Il termine merita un approfondimento, visto che è alla base di tutte le politiche europee di non discriminazione.

Fino a qualche tempo fa il termine più usato per descrivere il processo di riconoscimento di eguaglianza di diritti e di trattamento era quello di «integrazione sociale» delle persone con

¹² Il primo documento approvato dalle Nazioni Unite sulla disabilità è del 1971, la *Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons*, adottato dall'Assemblea Generale. La Dichiarazione sottolinea che alle persone con ritardo mentale vanno accordati gli stessi diritti riconosciuti agli altri esseri umani, così come i diritti specifici corrispondenti ai loro bisogni sanitari, educativi e sociali. Particolare attenzione era posta al bisogno di protezione da assegnare alle persone con disabilità contro i rischi di sfruttamento, per cui era necessario tutelarli con appropriate procedure legali. La *Declaration on the Rights of Disabled Persons*, approvata dalla Risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU 3447 (XXX) del 9 dicembre 1975, proclamava eguali diritti civili e politici per le persone con disabilità. Questa Dichiarazione ha posto le basi per l'eguaglianza di trattamento e l'accesso ai servizi che favorisce lo sviluppo delle capacità delle persone con disabilità e la loro integrazione sociale. Successivamente il Consiglio economico e sociale, con la Decisione 1979/24 adottata nel 14° incontro plenario il 9 maggio 1979 si occupò della *Declaration on the Rights of Deaf-Blind Persons*. Cfr. Centre for Human Rights Geneva, *United Nation Action in the Field of Human Rights*, New York, United Nations, 1988.

¹³ Istituito con la Risoluzione 31/123 del 16 dicembre 1976, venne stabilito un Advisory Committee per seguire le attività di quell'anno (Risoluzione 32/133 del 16 dicembre 1977), e con le Risoluzioni 33/170 del 20 dicembre 1978, 34/154 del 17 dicembre 1979, 35/133 del 13 dicembre 1980, con le quali si decise di ampliare il tema dell'anno alla «Full participation and equality»; l'anno si conclude con la Risoluzione 36/77 dell'8 dicembre 1981.

¹⁴ Adottato dall'Assemblea Generale dell'ONU il 3 dicembre 1982 con la Risoluzione 37/52. Quel Programma è stato seguito da una serie di iniziative regionali, come le Decadi sulla disabilità dell'Africa e dell'Asia-Pacifico, ancora in atto.

disabilità. Il termine però – soprattutto in inglese – si prestava a varie ambiguità: l'integrazione è un processo che impone alla persona che entra in una nuova comunità di rispettare le regole che quella comunità ha già scritto, in quanto ultima arrivata. E spesso sono regole che non prendono in considerazione le diverse caratteristiche di quelle persone. Il tema è molto attuale dal momento che stiamo parlando non solo di condizione di disabilità, ma anche di altre caratteristiche delle persone: pensiamo alla razza, all'orientamento sessuale, alla religione e così via.

Il movimento delle persone con disabilità sottolinea che quando una persona esclusa rientra a pieno titolo in una comunità quelle regole vadano ridiscusse con tutti gli interessati, quindi anche con gli ultimi arrivati. Perciò l'inclusione sociale richiede che la società definisca i servizi, le politiche, l'insieme dell'organizzazione sociale in maniera tale che tutti gli aventi diritto possono e devono accedervi. È evidente che l'inclusione riguarda tutti gli ambiti della società in cui ostacoli, barriere e pregiudizi possono limitare o impedire l'accesso egualitario a beni, servizi e diritti.

Per le persone con disabilità questo significa una trasformazione epocale di atteggiamenti, modi di pensare, politiche e trattamenti sociali che fino a oggi le hanno escluse e discriminate. Cercheremo di indicare, in maniera non esaustiva, alcuni dei più importanti cambiamenti in atto all'interno delle agenzie e istituzioni internazionali e regionali.

3. La tutela internazionale dei diritti umani delle persone con disabilità

Da molti anni l'ONU e altre organizzazioni internazionali si occupano dei diritti delle persone con disabilità. Per quanto già esistessero alcuni documenti relativi alle persone con disabilità¹² è con l'Anno internazionale delle persone handicappate (1981)¹³ che si sviluppa un'iniziativa coerente sull'argomento che si conclude con l'adozione del Programma di azione mondiale relativo alle persone con disabilità (1983-1992)¹⁴.

Una messa a punto del Programma di azione mondiale fu rapidamente necessaria e ci si rese conto che non esisteva alcuno strumento legale internazionale per tutelare i diritti delle persone handicappate, a parte quelli relativi alle discriminazioni per

ragioni di sesso o di razza. Così, facendo seguito alle raccomandazioni del Programma di azione mondiale relativo alle persone handicappate, l'Assemblea Generale dell' ONU ha adottato il 20 dicembre 1993 (Risoluzione 48/96) le Regole standard per l'uguaglianza di opportunità delle persone con disabilità (d'ora in poi REGOLE)¹⁵.

Nello stesso anno, la Dichiarazione sui diritti umani di Vienna riaffermava che «tutti i diritti umani e le libertà fondamentali sono universali, e così inderogabilmente includono le persone con disabilità», e «pongono l'attiva partecipazione delle persone con disabilità in tutti gli aspetti della società civile esplicitamente in un contesto di diritti umani»¹⁶.

Le REGOLE presentano le direttive di cambiamento sociale che dovrebbero permettere a tutti i cittadini, senza eccezione, di partecipare in maniera egualitaria alla vita della società.

Il ruolo più importante delle REGOLE è stato di servire da strumento internazionale e da meccanismo di controllo per garantire il rispetto dei diritti umani attraverso la loro applicazione e la loro efficacia. Alle REGOLE, infatti, è stato affiancato uno *Special Rapporteur*¹⁷, che, con l'ausilio di un *panel* di esperti, ha elaborato rapporti periodici sulla loro applicazione. Il sistema di monitoraggio è simile a quello delle convenzioni: rapporti periodici dei governi che hanno sottoscritto le REGOLE vengono sottoposti allo *Special Rapporteur* che elabora poi una relazione finale.

Le REGOLE hanno introdotto un principio fondamentale, applicabile a qualsiasi processo di conseguimento di eguaglianza di trattamento: la pari opportunità. Se analizziamo il testo delle REGOLE che affronta l'argomento¹⁸ vediamo che vengono sviluppati concetti validi per qualsiasi persona in qualsiasi società. Il primo concetto è quello di accesso: tutti devono avere accesso alle «differenti società e ai diversi ambienti, così come ai servizi, alle attività, all'informazione e alla documentazione». Il secondo è quello dell'uguaglianza dei diritti: «i bisogni di ognuno e di tutti gli individui sono di eguale importanza», perciò «tutte le risorse vanno impegnate in modo tale da assicurare che ogni individuo abbia le stesse opportunità per partecipare». Il terzo principio è il trattamento non discriminatorio all'interno delle proprie comunità («Le persone con disabilità [...] hanno il diritto di rimanere all'interno delle loro comunità» e di «ricevere il sostegno di cui hanno bisogno all'interno delle ordinarie strut-

¹⁵ Il testo delle Regole standard è disponibile sempre nel sito web dell'ONU: www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm.

¹⁶ *All Human Rights and Fundamental Freedoms Are Universal, and Thus Unreservedly Include Persons with Disabilities*, Dichiarazione del 25 luglio 1993 al termine della Conferenza di Vienna (157/23).

¹⁷ Sul lavoro dello *Special Rapporteur*, che attualmente è la signora Hissa Khalifa A. Al-Thani del Qatar, vedi il sito dell'ONU: www.un.org/esa/socdev/enable/rapporteur.htm.

¹⁸ «Realizzazione delle pari opportunità:

24. Realizzare le "pari opportunità" significa rendere possibile un processo attraverso il quale le differenti società e i diversi ambienti, così come i servizi, le attività, l'informazione e la documentazione, siano resi accessibili a tutti, specialmente alle persone con disabilità.

25. Il principio dell'uguaglianza dei diritti implica che i bisogni di ognuno e di tutti gli individui sono di eguale importanza, che questi bisogni devono diventare il fondamento per la pianificazione delle società e che tutte le risorse vanno impegnate in modo tale da assicurare che ogni individuo abbia le stesse opportunità per partecipare.

26. Le persone con disabilità sono membri della società e hanno il diritto di rimanere all'interno delle loro comunità. Esse dovrebbero ricevere il sostegno di cui hanno il bisogno all'interno delle ordinarie strutture per l'educazione, la salute, l'impegno e i servizi sociali.

27. Quando le persone con disabilità acquisiscono uguali diritti, dovrebbero anche avere uguali doveri.

Quando questi diritti saranno acquisiti, le società dovranno accrescere le loro aspettative verso le persone con disabilità. Come parte del processo per le pari opportunità, bisognerebbe provvedere affinché le persone non assumano la loro piena responsabilità come membri della società».

¹⁹ Human Rights and Disability, Sub-Commission Resolution 1994/10, 27th Meeting, 19 August 1994; Human Rights and Disability, Sub-Commission Resolution 1995/17, 27th Meeting, 18 August 1995; Human Rights and Disability, Commission on Human Rights Resolution 1995/58, 53rd Meeting, 3 March 1995; Human Rights of Persons with Disabilities, Commission on Human Rights Resolution 1996/27, 51st Meeting, 19 April 1996.

²⁰ *Any violation of the Fundamental Principle of Equality or Any Discrimination or Other Negative Differential Treatment of Persons with Disabilities Inconsistent with the United Nations Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities Is an Infringement of the Human Rights of Persons with Disabilities*, Risoluzione 2000/51 della Commissione per i diritti umani dell'ONU del 25 aprile 2000, *Human Rights of Persons with Disabilities*. Nella stessa Risoluzione la Commissione «Invites all the human rights treaty monitoring bodies to respond positively to its invitation to monitor the compliance of States with their commitments under the relevant human rights instruments in order to ensure full enjoyment of those rights by persons with disabilities, and urges Governments to cover fully the question of the human rights of persons with disabilities in complying with reporting obligations under the relevant United Nations human rights instruments» e «Invites all special rapporteurs, in carrying out their mandates, to take into account the situation and human rights of persons with disabilities».

²¹ Vedi il sito ufficiale dell'UNICEF : www.unicef.org/ e il sito www.unicef-icdc.org/.

²² Il gruppo di lavoro italiano per la convenzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha pubblicato nel maggio del 2005 il primo rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia (2004-2005) e il Consiglio nazionale sulla disabilità italiano ha edito, nell'ambito di un progetto finanziato dall'Anno europeo sulle persone con

ture per l'educazione, la salute, l'impegno e i servizi sociali»). L'ultimo è la parificazione di diritti e doveri («Quando le persone con disabilità acquisiscono uguali diritti, dovrebbero anche avere uguali doveri»).

Successivamente, con una serie di Risoluzioni¹⁹, la Commissione sui diritti umani dell'ONU è ritornata più volte sull'argomento precisando sempre più la sua visione fino all'aprile del 2000 quando riconosceva che «ogni violazione dei principi fondamentali di eguaglianza o ogni discriminazione o altri negativi trattamenti differenziati di persone con disabilità contrastanti con le REGOLE rappresenta una violazione dei diritti umani delle persone con disabilità»²⁰.

4. Le agenzie dell'ONU

Molte sono le iniziative che le varie agenzie dell'ONU hanno sviluppato a favore delle persone con disabilità, partendo dalla rivoluzione introdotta dalle REGOLE. Essendo il quadro estremamente variegato e complesso, riportiamo di seguito solo una breve rassegna di quanto è stato realizzato in questi ultimi anni. L'UNICEF è un «Fondo» dell'ONU che si occupa della tutela dei diritti umani dei bambini con disabilità²¹. Lo strumento internazionale che tutela i diritti umani dei minori con disabilità è la Convenzione dei diritti del fanciullo, a cui l'UNICEF dedica l'*Innocenti Research Center*. Tale convenzione, sottolineando all'art. 2 il supremo interesse del fanciullo, indica i principi e le norme di tutela per garantire i diritti umani di tutti i minori. In particolare all'art. 23 dedica un'attenzione particolare ai bambini con disabilità e alla loro educazione. Benché negli ultimi anni siano aumentati i programmi e gli interventi che si occupano dei diritti dei bambini con disabilità, ancora scarsa è l'attenzione nei rapporti internazionali sull'applicazione della Convenzione per i diritti del fanciullo²².

Un altro campo d'azione per la tutela dei diritti umani delle persone con disabilità è quello dell'educazione. L'UNESCO²³ si è occupato specificamente dell'educazione delle persone con disabilità attraverso un approccio basato sull'educazione inclusiva, che affronta i bisogni educativi di bambini, giovani e adulti con una specifica attenzione per quelli a rischio di esclusione ed emarginazione.

disabilità, un CD-ROM sugli strumenti di tutela dei diritti dei bambini con disabilità all'interno della Convenzione dell'ONU (2003).

²³ Vedi il sito ufficiale dell'UNESCO: <http://portal.unesco.org/>. Nella sezione «educazione» sono disponibili documenti sull'educazione inclusiva, casi di studio, raccomandazioni.

²⁴ *Convention against Discrimination in Education*, adottata nel 30° Incontro plenario dell'UNESCO del 14 dicembre 1960 insieme alla *Recommendation against Discrimination*. Nello stesso incontro plenario era stata approvata la *Recommendation Concerning the Most Effective Means of Rendering Museums Accessible to Everyone*.

²⁵ Cfr. *Salamanca 5 Years On. A Review of UNESCO Activities in the Light of the Salamanca Statement and Framework for Action, Adopted at the World Conference on Special Needs Education: Access and Quality*, Paris, UNESCO, 1999 e G.E. Sarrionandía, M.Á. Verdugo Alonso, *La Declaración de Salamanca sobre Necesidades Educativas Especiales 10 años después. Valoración y Prospectiva*, Salamanca, Publicaciones del INICO, 2004.

²⁶ Vedi per maggiori informazioni il sito: www.unesco.org/education/just_published_en/inclusive_ed_flyers.pdf.

²⁷ Il testo della Dichiarazione è stato adottato alla 33ª Sessione dell'UNESCO il 19 ottobre 2005 ed è rintracciabile sul sito dell'UNESCO alla voce «scienze sociali e etica».

²⁸ *Le persone con disabilità discusso della nuova genetica. Dichiarazione di orientamento di DPI-Europa su bioetica e diritti umani*, Londra, DPI, 2000; copia consultabile su sito di DPI-Italia: www.dpitalia.org.

²⁹ Vedi il CD-ROM degli atti del convegno *La ricchezza delle diversità umane* (2005), tenutosi il 26 marzo 2004 a Napoli presso la Biblioteca Nazionale, nell'ambito di un progetto del Comune di Napoli per l'Anno europeo 2003 delle persone con disabilità.

³⁰ Il sito web del DAR è <http://www.who.int/disabilities/en/>.

Già nel 1960 l'UNESCO aveva adottato una Convenzione contro le discriminazioni nel campo dell'educazione²⁴. In seguito i principi dell'educazione inclusiva sono stati adottati nelle Conferenze mondiali sull'Educazione con bisogni speciali: *Access and Quality* (Salamanca, Spagna, 1994) dove venne approvata la Dichiarazione di Salamanca. L'UNESCO dedica appositi rapporti sull'implementazione delle attività di educazione inclusiva²⁵. Inoltre un'apposita iniziativa è in atto: si tratta della *Flagship «The Right to Education for Persons with Disabilities: Towards Inclusion»*²⁶, disegnata come strumento per costruire strategie per sviluppare un'educazione inclusiva di elevata qualità. Il tema è stato ripreso sia nel Forum mondiale sull'educazione (Dakar, Senegal, 2000), sia nella conferenza di medio termine sull'educazione degli adulti (CONFINTEA, Bangkok, Thailandia, 2003), dove per la prima volta è stata sviluppata un'attenzione particolare agli analfabeti con disabilità.

Recentemente il Comitato internazionale di Bioetica dell'UNESCO ha licenziato la Dichiarazione universale di Bioetica e Diritti umani, all'interno della quale sono stati discussi anche temi legati alla tutela dei diritti umani in connessione alle nuove scienze biomediche²⁷, prestando attenzione anche alle persone con disabilità.

Il tema dei rischi di discriminazione e violazione di diritti umani per le persone con disabilità nel campo delle nuove scienze biomediche è stato sollevato da Disabled Peoples' International Europa nel 2000, attraverso un documento europeo sul tema delle pratiche bioetiche legate alla nuova genetica²⁸ e ripreso dall'European Disability Forum nel campo degli *screening* genetici. Anche in questo campo la riduzione delle persone ad alcune loro caratteristiche sulla base del modello medico della disabilità rischia di introdurre, con modalità non chiare, attività legate piuttosto che alla genetica a forme di eugenetica. Il valore rivendicato dal movimento delle persone con disabilità è quello della ricchezza delle diversità umane²⁹.

La sezione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) che si occupa di disabilità legata alla riabilitazione è il DAR (*Disability and Rehabilitation Unit*)³⁰. Il DAR ha il compito di sensibilizzare e trasferire i principi del modello basato sui diritti umani all'interno delle pratiche mediche legate al trattamento delle persone con disabilità. Infatti «nonostante i progressi degli ultimi anni molte persone con disabilità ancora non ricevono

³¹ Nel 2003, in un seminario tenuto a Helsinki, veniva elaborato un documento comune che aggiornava un precedente documento del 1994, l'ILO, l'UNESCO e l'OMS hanno riconosciuto l'importanza dell'inclusione sociale delle persone con disabilità nelle loro comunità. Cfr. International Labour Organization, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the World Health Organization, *CBR: A Strategy for Rehabilitation, Equalization of Opportunities, Poverty Reduction and Social Inclusion of People with Disabilities: Joint Position Paper*, Geneva, World Health Organization, 2004.

³² *Resolution on Disability, Including Prevention, Management and Rehabilitation*, approvata il 24 maggio 2005 nel corso della 58ª Assemblea Generale dell'OMS.

³³ Cfr. *World Health Organization. Community-Based Rehabilitation and the health care referral services. A guide for programme managers*, Geneva, World Health Organization, 1994.

³⁴ Il sito web dell'ILO è: www.ilo.org/.

³⁵ La Convenzione 159 e la Raccomandazione 168 sono state adottate il 20 giugno 1983 nella 69ª Sessione, facendo seguito alla Raccomandazione 99 adottata il 22 giugno 1955 nel corso della 38ª Sessione.

³⁶ Vedi A. O'Reilly, *The Right to Decent Work of Persons with Disabilities*, Geneva, ILO, 2003 (IFP/SKILLS «Working Paper» No. 14).

³⁷ Organización Internacional del trabajo, *Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la gestión de las discapacidades en lugar de trabajo. Reunión tripartita de expertos sobre la gestión de las discapacidades en lugar de trabajo*, Ginebra, Oficina internacional del trabajo, 2001 (TMEMDW/2001/2).

³⁸ Il sito dell'OSA è www.oas.org/, dove sono rintracciabili tutte le informazioni segnalate in varie lingue.

³⁹ Risoluzione adottata alla prima sessione plenaria, tenutasi il 7 giugno 1999, AG/RES. 1608 (XXIX-O/99). Le convenzioni relative ai

servizi di riabilitazione e non sono messi in condizione di partecipare in eguaglianza all'educazione, alla formazione professionale, al lavoro, al divertimento e altre attività nella propria comunità o nell'insieme della società. Tra coloro che hanno limitazioni all'accesso sono inclusi donne con disabilità, persone con gravi e multiple disabilità, persone con condizioni psichiatriche, persone che vivono con HIV, persone con disabilità povere e le loro famiglie»³¹.

Dalla riabilitazione medica³² alla riabilitazione su base comunitaria (*Community-Based Rehabilitation - CBR*)³³, il DAR sottolinea che i principi dell'inclusione sociale sono alla base di qualsiasi intervento medico indirizzato a queste persone. Lo sradicamento del trattamento di istituzionalizzazione, l'intervento precoce di base dei trattamenti medico-riabilitativi, il coinvolgimento delle comunità nei percorsi di inclusione sociale e di sviluppo rappresentano un punto fermo della sua strategia di intervento.

Anche l'approccio dell'*International Labour Office* (ILO)³⁴ è basato sui principi di eguaglianza di opportunità, eguale trattamento, non-discriminazione e *mainstreaming*. Questi principi sono sottolineati nella Convenzione ILO 159/1983 riguardante la riabilitazione professionale e l'impiego, accompagnata dalla Raccomandazione 168/1983 sullo stesso tema³⁵ e altre Convenzioni dell'ILO sull'eguaglianza di opportunità. La stessa ILO ha promosso una campagna sul «*decent work*» per le persone con disabilità³⁶ e ha licenziato nel 2002 un Codice di buone pratiche per l'inserimento delle persone con disabilità nei luoghi di lavoro³⁷.

Tra gli altri organismi internazionali che si occupano di persone con disabilità segnaliamo inoltre l'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) e il Consiglio d'Europa.

L'Organizzazione degli Stati Americani³⁸ ha una specifica attività nell'ambito della tutela dei diritti umani attraverso varie convenzioni che spesso recepiscono con poche modifiche le convenzioni dell'ONU e una Commissione interamericana che ne monitora l'applicazione. Tra l'altro va segnalata la Convenzione interamericana sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione verso le persone con disabilità, approvata nel 1999³⁹.

Al Consiglio d'Europa⁴⁰, che riunisce nell'Assemblea parlamentare i rappresentanti dei parlamenti di 46 Paesi europei dentro e fuori l'Unione Europea, è stata delegata la competenza di moni-

diritti umani sono: *Human Rights «Pact of San Jose, Costa Rica», American Convention on (B-32), Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights «Protocol of San Salvador», Additional Protocol to the American Convention on (A-52), Human Rights to Abolish the Death Penalty, Protocol to the American Convention on (A-53), Forced Disappearance of Persons, Inter-American Convention on the (A-60), Prevent and Punish Torture, Inter-American Convention to (A-51).*

⁴⁰ Il sito del Consiglio d'Europa è: www.coe.int/.

⁴¹ Tutta la documentazione disponibile è consultabile nel sito web: www.coe.int/T/E/Social_Cohe-sion/.

⁴² Si tratta del *Partial Agreement in the Social and Public Health Field*, a cui aderiscono solo una parte dei Paesi membri del Consiglio d'Europa.

⁴³ Segnaliamo quelle più importanti: *Resolution ResAP(2005)1 on safeguarding adults and children with disabilities against abuse, Resolution ResAP(2001)3 Towards full citizenship of persons with disabilities through inclusive new technologies, Resolution ResAP(2001)3 Towards full citizenship of persons with disabilities through inclusive new technologies, Resolution ResAP(2001)3 Towards full citizenship of persons with disabilities through inclusive new technologies and Explanatory Memorandum, Resolution ResAP(2001)1 on the introduction of the principles of universal design into the curricula of all occupations working on the built environment («Tomar Resolution»), Resolution ResAP(2001)1 on the introduction of the principles of universal design into the curricula of all occupations working on the built environment («Tomar Resolution»), Resolution ResAP(2001)1 on the introduction of the principles of universal design into the curricula of all occupations working on the built environment («Tomar Resolution») and Background Information, Resolution AP (95)3 on a Charter on the vocational assessment of people with disabilities, Recommendation N° R (92)6: A coherent policy for the rehabilitation*

torare e garantire il rispetto dei diritti umani attraverso la Corte europea dei diritti umani. La Convenzione europea per la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali è regolarmente aggiornata e arricchita, attraverso protocolli aggiuntivi, con l'obiettivo di includere i diritti garantiti e migliorarne le procedure. Il Protocollo n. 12 ha incluso la non-discriminazione tra i diritti umani riconosciuti, anche se non ha incluso la discriminazione per disabilità.

All'interno del Consiglio d'Europa, attraverso la Direzione Generale della Coesione Sociale (DG III)⁴¹, si sviluppano politiche multi-disciplinari e innovative e si offrono sostegni pratici a politici, professionisti e operatori, per mezzo di strumenti legali, conferenze ministeriali, comitati intergovernativi e gruppi di esperti che si incontrano regolarmente. Nel campo della disabilità è attivo un accordo fra vari Stati⁴² e sono state approvate varie risoluzioni e raccomandazioni⁴³. In seguito al Documento finale della 2ª Conferenza ministeriale sulle politiche di integrazione per le persone con disabilità, tenutasi a Malaga (Spagna, 7-8 maggio 2003) in occasione dell'Anno europeo 2003 delle persone con disabilità, è in corso di definizione un piano d'azione sulla disabilità.

5. La strategia dell'Unione Europea

L'Unione Europea ha iniziato il processo di trasformazione delle politiche sulla disabilità alla fine del programma *Helios II* (1993-1996). Come risultato di quel programma, infatti, sulla base di una Comunicazione della Commissione Europea⁴⁴, il Consiglio dei Ministri approvò la Risoluzione del 20 dicembre 1996 sulla parità di opportunità per i disabili (97/C 12/01), che partendo dalle REGOLE, definiva una serie di azioni a sostegno dei diritti di questi cittadini europei. In seguito l'introduzione di un articolo sulla non discriminazione nel Trattato di Amsterdam (1997) ha incluso la tutela anche delle persone con disabilità⁴⁵. Infine nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, approvata a Nizza nel dicembre del 2000, gli artt. 21 e 26 hanno riconosciuto il diritto di non discriminazione e l'esigenza di misure positive per l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità⁴⁶.

of people with disabilities.

44 Comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili. Una nuova strategia della Comunità europea nei confronti dei disabili del 30 luglio 1996, COM(96)406 def.

45 L'art. 13 del Trattato di Amsterdam così recita: «senza pregiudizio per le altre norme di questo Trattato e nei limiti dei poteri conferiti alla Commissione, il Consiglio, con decisione unanime sulla base di una proposta della Commissione e dopo aver consultato il Parlamento Europeo, prende decisioni appropriate per combattere le discriminazioni basate sul sesso, la razza od origini etniche, religioni o credenze, disabilità, età od orientamento sessuale» («Without prejudice to the other provisions of this Treaty and within the limits of the powers conferred by it upon the Community, the Council, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, may take appropriate action to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation»).

46 Art. 21. Non discriminazione: «1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.

2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione Europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi».

Art. 26. Inserimento dei disabili: «L'Unione riconosce e rispetta il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità».

47 Decisione del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa l'Anno euro-

L'anno 2003⁴⁷, dedicato dall'Unione Europea alle persone con disabilità, è stato un momento di trasformazione culturale e di nuovo slancio verso le politiche indirizzate alle persone con disabilità: 10.000 eventi organizzati in ogni parte d'Europa sono stati finalizzati a diffondere il modello sociale della disabilità, sostenuto dalla Dichiarazione di Madrid⁴⁸, manifesto culturale europeo sulle persone con disabilità. Alla fine di quell'anno la Commissione Europea ha lanciato il Piano europeo di Azione sulla disabilità (2004-2010)⁴⁹, che ogni biennio identifica alcune priorità su cui impegnare le politiche e le azioni degli Stati membri, del Parlamento Europeo e della stessa Commissione Europea. Attraverso rapporti nazionali e iniziative europee si punta a sviluppare una coerente politica europea sulla disabilità.

La strategia dell'Unione Europea per le persone con disabilità che si basa sui diritti umani, ha tre pilastri fondamentali: la non-discriminazione, la pari opportunità e il coinvolgimento delle organizzazioni delle persone con disabilità nelle decisioni che le riguardano.

Nell'Unione Europea le persone con disabilità non hanno gli stessi diritti degli altri cittadini europei. Se è garantita la libertà di movimento dei lavoratori europei, questa libertà non è fruibile dai cittadini con disabilità. Se è garantita la libertà di potersi trasferire da uno Stato all'altro, questa libertà è problematica per una persona con disabilità. Per questo le organizzazioni di persone con disabilità hanno premuto per una legislazione non discriminatoria che rimuova barriere, ostacoli e pregiudizi. Questo tipo di legislazione si è sviluppata negli anni novanta negli Stati Uniti d'America⁵⁰, e si è diffusa nei Paesi anglosassoni (Australia, Nuova Zelanda, Regno Unito). L'Unione Europea ne ha fatto una delle sue bandiere approvando due direttive non discriminatorie in materia di razza e di impiego⁵¹. Perdurando la situazione di esclusione sociale che le persone con disabilità vivono in Europa, è chiesta dal movimento delle associazioni delle persone con disabilità e loro familiari un'ulteriore direttiva europea orizzontale di non-discriminazione, specifica sulla disabilità⁵².

Le pari opportunità in Europa sono incentivate da politiche di *mainstreaming*, cioè di inclusione dei cittadini con disabilità all'interno delle politiche ordinarie. Qualsiasi provvedimento normativo, qualsiasi politica, qualsiasi azione deve includere i

peo dei disabili 2003 (2001/903/CE).

⁴⁸ La dichiarazione di Madrid è consultabile sul sito: www.dpi.org.

⁴⁹ Comunicazione della Commissione sull'implementazione, risultati e ulteriore valutazione dell'Anno europeo delle persone con disabilità 2003, COM (2005) 486 final del 13 ottobre 2005 e la successiva Comunicazione della Commissione sulla situazione delle persone con disabilità nell'Unione Europea allargata: Il Piano di Azione Europeo 2006-2007.

⁵⁰ Si tratta dell'*American Disability Act* del 1990.

⁵¹ Si tratta della Direttiva 78/2000/EC del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e della direttiva 2000/43/EC del 29 giugno 2000 che sviluppa il principio di eguaglianza di trattamento tra persone indipendentemente dalla razza od origine etnica.

⁵² Un proposta di testo è consultabile sul sito dell'European Disability Forum: www.edf-feph.org.

⁵³ Elenchiamo gli atti più importanti: Risoluzione del Consiglio del 15 luglio 2003 sulla promozione dell'impiego e dell'integrazione sociale delle persone con disabilità (2003/C 175/01), Risoluzione del Consiglio del 6 maggio 2003 sull'accessibilità delle infrastrutture culturali e attività culturali per le persone con disabilità (2003/C 134/05), Risoluzione del Consiglio del 5 maggio 2003 sulla pari opportunità per gli alunni e studenti con disabilità nell'educazione e nella formazione (2003/C 134/04), Risoluzione del Consiglio del 6 febbraio 2003 sull'*eAccessibility*: sviluppare l'accesso delle persone con disabilità alla società basata sulla conoscenza (2003/C 39/03), Decisione del Consiglio (2000/750/EC) del 27 novembre 2000 che stabilisce un programma di azione Comunitario per combattere la discriminazione (2001-2006), Comunicazione della Commissione COM(2000) 284 final del 12 maggio 2000 «Verso un'Europa senza Barriere per le Persone con Disabilità», Risoluzione del Consiglio (1999/C 186/02) del 17 giugno 1999 sulla pari

diritti e i bisogni delle persone con disabilità. È una maniera di trasformare le politiche sia europee che nazionali. L'Unione Europea si è mostrata molto attiva in tal senso, con direttive e risoluzioni sui temi più disparati, come gli standard per gli autobus, le regolamentazioni per i passeggeri di aerei, treni e navi, standard di accessibilità nell'uso delle nuove tecnologie, per i contratti pubblici ecc.⁵³. La trasformazione è indirizzata all'uso delle risorse: infatti, non servono più soldi per acquistare i pullman accessibili, bensì standard di accessibilità da rispettare al momento di acquistare i mezzi di trasporto accessibili, in modo che siano utilizzabili da tutti i cittadini.

Per quanto riguarda la partecipazione sociale e il dialogo civile, la nascita dell'European Disability Forum nel 1997 ha consentito alla rappresentanza unitaria di 27 Consigli nazionali sulla disabilità e di oltre 80 associazioni europee di essere riconosciuta interlocutore europeo su tutti i tavoli politici e tecnici che toccavano temi legati ai diritti e ai bisogni delle persone con disabilità.

6. Verso una Convenzione sulle persone con disabilità

Il movimento internazionale delle persone con disabilità ha salutato l'anno 2003 come un anno storico: il Comitato *Ad Hoc* (CAH), istituito dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite⁵⁴ per decidere in merito alla definizione di una Convenzione Internazionale Integrale e Completa sulla Promozione e sulla Tutela dei Diritti e della Dignità delle Persone con Disabilità (da ora in poi Convenzione), ha approvato⁵⁵ una risoluzione favorevole alla sua stesura, poi sottoscritta dall'Assemblea Generale dell'ONU⁵⁶, nominando un apposito gruppo di lavoro che elaborasse un primo testo della Convenzione⁵⁷. Finalmente viene riconosciuto che la condizione delle persone con disabilità è una questione di diritti umani!

Il risultato dell'incontro del gruppo di lavoro del CAH è stato di preparare e presentare un testo di convenzione che ha costituito la base per le negoziazioni presso il CAH, prendendo in considerazione tutti i contributi presentati antecedentemente agli incontri del gruppo di lavoro. Il gruppo di lavoro infatti non aveva il compito di negoziare un testo finale, né tanto meno esso è stato concepito come un comitato di progettazio-

opportunità in materia di impiego per le persone con disabilità, Raccomandazione del Consiglio (98/376/EC) del 4 giugno 1998 sui permessi di sosta per le persone con disabilità, Risoluzione del Consiglio e del meeting dei Ministri dell'educazione del 31 maggio 1990 concernente l'integrazione dei bambini e ragazzi con disabilità nel sistema educativo ordinario. A queste vanno aggiunte alcune direttive tra cui: Direttiva per adattamenti speciali per veicoli usati per il trasporto di passeggeri compresi quelli con 8 posti in aggiunta a quello del guidatore (*Bus and Coach Directive*), 2001/85/EC, Direttiva 95/16/EC sull'avvicinamento alle leggi degli Stati membri in materia di ascensori, Direttiva 2004/18/EC sul coordinamento delle procedure per i bandi di contratti per lavori pubblici, contratti per appalti pubblici e contratti per pubblici servizi.

⁵⁴ Il CAH è stato presieduto dall'Ambasciatore Luis Gallegos Chiriboga (Ecuador) fino al 2004 e attualmente dall'Ambasciatore Dan Mackay (Nuova Zelanda).

⁵⁵ Il 27 giugno 2003, il Comitato *Ad Hoc* (CAH) per una Convenzione Internazionale Integrale e Completa sulla Promozione e sulla Tutela dei Diritti e della Dignità delle Persone con Disabilità ha deciso di creare un gruppo di lavoro allo scopo di preparare e presentare un testo-bozza che costituisca la base della negoziazione tra gli Stati Membri e gli osservatori presenti al Comitato *Ad Hoc*.

⁵⁶ Questa decisione è stata sottoscritta nella Risoluzione 58/246, del 23 dicembre 2003.

⁵⁷ Il gruppo di lavoro si è incontrato tra le sessioni del CAH presso la sede centrale delle Nazioni Unite a New York dal 5 al 16 gennaio 2004 e ha elaborato un testo-bozza di convenzione che è stato sottoposto alla terza sessione (dal 24 maggio al 4 giugno 2004) e poi alla 4ª Sessione del CAH (dal 23 agosto al 3 settembre 2004). Il gruppo di lavoro è composto dai rappresentanti dei seguenti governi, organizzazioni non-governative e istituzioni nazionali per i diritti umani. I paesi rappresentati sono: Camerun, Canada,

ne. Il gruppo di lavoro si è limitato a identificare possibili approcci e a ridurre le opzioni, comprese quelle emerse nella stesura delle proposte, allo scopo di fornire una base per ulteriori lavori nel CAH. Il testo-bozza preparato e presentato dal gruppo di lavoro rappresenta l'esito delle discussioni per giungere all'obiettivo, e non la posizione di una particolare delegazione all'interno del gruppo di lavoro. Durante la discussione delle sessioni 3-6 del CAH è emersa la necessità di sintetizzare in un testo del Presidente i risultati della discussione, in modo da avere un testo largamente condiviso e potersi concentrare nelle prossime sessioni sui punti più controversi. Questo testo è stato presentato nell'ottobre 2005 ed è stato posto come base di discussione nella 7ª Sessione del CAH. L'ipotesi è di licenziare un testo della convenzione da presentare all'Assemblea Generale dell'ONU entro il 2006, al massimo nel 2007. Essendo il testo ancora in fase di elaborazione ci limiteremo ad alcune brevi considerazioni sul lavoro finora svolto.

La Convenzione, dopo una discussione iniziale in cui i Paesi in via di sviluppo avevano proposto un testo centrato sui diritti politici, economici, sociali, è stata basata sull'approccio diritti umani, riconoscendo che in questo orizzonte si collocano i diritti violati delle persone con disabilità. Su questa base vi è un largo accordo a una struttura del testo che dovrebbe includere i seguenti articoli⁵⁸:

PARTE I

Articolo 1 - Scopo

Articolo 2 - Definizioni

Articolo 3 - Principi generali

Articolo 4 - Obblighi generali

Articolo 5 - Eguaglianza e non discriminazione

Articolo 6 - Donne con disabilità

Articolo 7 - Bambini con disabilità

Articolo 8 - Crescita di consapevolezza

Articolo 9 - Accessibilità

PARTE II

Articolo 10 - Diritto alla vita

Articolo 11 - Situazioni di rischio

Articolo 12 - Eguale riconoscimento davanti alla legge

Articolo 13 - Accesso alla giustizia

Articolo 14 - Libertà (*liberty*) e sicurezza delle persone

Articolo 15 - Libertà (*freedom*) da tortura o trattamento o punizione crudele, inumano o degradante

Articolo 16 - Libertà (*freedom*) dallo sfruttamento, violenza e abuso

Articolo 17 - Protezione dell'integrità della persona

Articolo 18 - Libertà (*liberty*) di movimento e nazionalità

Articolo 19 - Vivere indipendenti ed essere inclusi nella comunità

Articolo 20 - Mobilità personale

Articolo 21 - Libertà (*freedom*) di espressione e opinione, e accesso all'informazione

Articolo 22 - Rispetto per la *privacy*

Articolo 23 - Rispetto per la casa e la famiglia

Articolo 24 - Educazione

Articolo 25 - Salute

Articolo 26 - Abilitazione e riabilitazione

Articolo 27 - Lavoro e impiego

Articolo 28 - Adeguati standard di vita e di protezione sociale

Articolo 29 - Partecipazione alla vita politica e pubblica

Articolo 30 - Partecipazione alla vita culturale, divertimenti, tempo libero e sport

PARTE III

Articolo 31 - Statistiche e raccolta di dati

[Articolo 32 - Cooperazione internazionale]

Articolo 33 - Implementazione nazionale e monitoraggio

PARTE IV

Articolo XX - Firma

Articolo XX - Ratifica

Articolo XX - Accessione

Articolo XX - Entrata in vigore

Articolo XX - Emendamenti

Articolo XX - Riserve

Articolo XX - Composizione delle dispute

Articolo XX - Depositario

Articolo XX - Testo autentico

Cina, Colombia, Isole Comore, Ecuador, Germania, India, Irlanda, Giamaica, Giappone, Libano, Mali, Marocco, Nuova Zelanda, Filippine, Repubblica Coreana, Federazione Russa, Serbia e Montenegro, Sierra Leone, Slovenia, Sudafrica, Svezia, Thailandia, Uganda, Venezuela. Le organizzazioni non governative sono: Disability Australia Limited, Disabled Peoples' International, Disabled Peoples' International (Africa), European Disability Forum, Inclusion International, Inter-American Institute on Disability, Landmine Survivors Network, Rehabilitation International, World Blind Union, World Federation of the Deaf, World Federation of the Deaf-blind, World Network of Users and Survivors of Psychiatry. Infine, in rappresentanza delle istituzioni nazionali per i diritti umani, è stata nominata la South African Human Rights Commission. Ulteriori informazioni sul gruppo di lavoro, sui lavori del CAH, sui documenti di contributo presentati e sull'iter della Convenzione sono reperibili sul sito delle Nazioni Unite: www.un.org/esa/socdev/enable/rights/adhoc-com.htm.

58 Questo è il testo licenziato dalla 7ª Sessione del CAH del gennaio 2006. Tra parentesi quadre gli articoli controversi. Tra parentesi tonde è indicata la parola inglese, per meglio chiarire la traduzione del testo.

La semplice scorsa dei titoli degli articoli fa emergere le importanti innovazioni che il testo introduce nelle legislazioni nazionali, e non solo di quei Paesi che non abbiano ancora una legislazione in materia. A una parte che ripropone articoli di altre convenzioni applicandole alle persone con disabilità (vedi per esempio gli artt. 10, 13, 14, 15, 16, 28 e 29), sono state aggiunte innovazioni significative (vedi per esempio gli artt. 5, 8, 12 e 19) e parti tradizionalmente contemplate nelle legislazioni

nazionali, ma con differenti approcci (vedi per esempio gli artt. 24, 25, 26, 27 e 28).

Se poi analizziamo il testo dell'art. 3 sui principi generali vediamo che sono stati introdotti valori innovativi: dignità, autonomia individuale, indipendenza delle persone; non-discrimination; piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società sulla base di eguaglianza; rispetto delle differenze e accettazione della disabilità come parte della diversità umana e umanità; eguaglianza di opportunità; accessibilità.

I temi controversi sono ancora parecchi. Sulla tutela dei diritti delle donne e dei bambini la proposta dell'*International Disability Caucus* – l'organizzazione unitaria delle organizzazioni di persone con disabilità e loro familiari che partecipano al CAH – di prevedere un doppio approccio, sia un articolo specifico che un'attenzione particolare in ogni articolo pertinente, non ha trovato l'accordo dei governi. Nella 6ª Sessione del CAH si è lavorato solo sulla seconda ipotesi, per verificare quanto è possibile inserire nei singoli articoli tutte le esigenze. Le resistenze dei governi (e della stessa UE) sono motivate dalla considerazione che la tutela delle PCD è già garantita sia dalla Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC), sia dalla Convenzione sulle donne (CEDAW). In realtà – sostengono le organizzazioni di persone con disabilità – queste convenzioni spesso dimenticano le persone con disabilità, che non sono prese in considerazione nei rapporti di monitoraggio: tanto è vero che il testo attuale riprende articoli di altre convenzioni applicandole alle persone con disabilità. Alcuni temi particolari poi a cui sono soggetti a maggior rischio donne e bambini con disabilità, come quelli legati a tematiche bioetiche (maternità, screening prenatali, terapie genetiche, eutanasia ecc.) o a questioni delicate (violenze e abusi, trattamenti non discriminatori ecc.), non sembra possibile inserirli nel testo, senza introdurre un articolo specifico.

Sull'educazione la discussione è stata aspra e appassionata. La posizione delle associazioni internazionali dei sordi (WDF), dei ciechi (WBU) e dei sordo-ciechi (D-bWF) di prevedere classi speciali per alunni sordi e ciechi, almeno nelle classi primarie, e di richiedere una tutela specifica per la lingua dei segni, come lingua di minoranza culturale, è stata combattuta da varie organizzazioni non governative presenti (primo fra tutti il Consiglio nazionale sulla disabilità italiano⁵⁹): per loro l'educazione inclusiva non può avere deroghe, si tratta di garantire agli studenti

⁵⁹ L'Italia è l'unico Paese del mondo in cui tutti gli studenti con disabilità, indipendentemente dal tipo di minorazione, hanno il diritto di frequentare classi ordinarie in sedi educative ordinarie. Si calcola che in Germania vi siano circa 400.000 bambini con disabilità in classi speciali, 150.000 in Francia, 100.000 nel Regno Unito. Vedi *Mainstreaming in Education: il modello italiano e le prospettive nei Paesi dell'Europa Meridionale*, seminario tenutosi il 14 giugno 2002 a Roma in occasione dell'incontro dei Consigli nazionali sulla disabilità del sud Europa, Roma, Consiglio nazionale sulla disabilità, 2004.

con disabilità adeguati sostegni nei luoghi ordinari di studio. È questo il significato dell'inclusione sociale che non può prevedere eccezioni. Le posizioni sembrano attualmente inconciliabili, indebolendo la posizione sull'educazione per tutti: la richiesta di classi speciali per particolari tipi di disabilità rischia di coinvolgere la questione delle persone con disabilità intellettiva (che nella quasi totalità dei Paesi del mondo non frequentano le classi ordinarie) che continuerebbero a essere segregate in istituti speciali. Infatti sia nei Paesi ricchi che nei Paesi in via di sviluppo il tema dell'educazione inclusiva è lungi dall'essere risolto. Addirittura alcuni governi hanno fatto notare il rischio di tutelare in maniera più forte i bambini con disabilità rispetto ad altri bambini. Pensiamo alla parte relativa all'educazione: se essa sarà garantita alle persone con disabilità potrebbe accadere che, nei Paesi dove l'educazione non è garantita a tutti, queste persone siano più tutelate di altre. Il paradosso fa emergere con forza il tema della povertà e dei diritti umani universali, che nel mondo sono violati in maniera continua e pesante, senza che i Paesi ricchi prendano decisioni appropriate per debellarle. Significativo è quanto è successo al Summit di New York del settembre 2005 per il monitoraggio dei *Millennium Development Goals*.

Sulla questione di introdurre un articolo specifico sulla responsabilità degli Stati ricchi rispetto agli interventi di cooperazione allo sviluppo che dovrebbero avere maggiore attenzione ai diritti delle persone con disabilità, si è molto discusso. Il tema è legato alle risorse per attuare la Convenzione: i Paesi in via di sviluppo sostengono che senza un adeguato sostegno economico la Convenzione rischia di rimanere sulla carta; i Paesi ricchi invece non vogliono essere vincolati nell'utilizzo di questi fondi a principi stringenti, perciò premono per includere il tema o nel Preambolo o nell'art. 4 sulle obbligazioni generali, come argomento generico di principio. Il tema dello sviluppo inclusivo proposto dalla Banca Mondiale (le politiche di sostegno allo sviluppo sono più efficaci e rispettose dei diritti umani se prevedono interventi che garantiscono l'inclusione di tutti, tra cui anche delle persone con disabilità) ha destato un certo interesse. Secondo questa impostazione la questione non è quella di aumentare le risorse per le persone con disabilità, bensì di introdurre il *mainstreaming* della disabilità in ogni progetto destinato allo sviluppo dei Paesi poveri. L'argomento ad ogni modo è sta-

to posto all'ordine del giorno e bisognerà trovare una soluzione. I lavori del CAH nella 6^a Sessione hanno prodotto un avanzamento sostanziale della discussione sulla Convenzione. È più chiaro e condiviso il quadro culturale e giuridico di riferimento (i diritti umani come diritti individuali, anche se emerge sempre più una responsabilità sociale dei governi verso l'inclusione sociale); molti articoli hanno iniziato a delinarsi in un testo largamente condiviso (accessibilità, diritto al lavoro, vita indipendente ecc.); il lavoro di collaborazione tra organizzazioni di persone con disabilità e governi è divenuto più chiaro e accettato. Rimangono ancora da discutere due temi molto importanti: quello del monitoraggio della Convenzione (l'ONU è in una fase di riconsiderazione di tutti gli strumenti di monitoraggio delle convenzioni ora esistenti e quindi si vorrebbe legare questo tema agli sviluppi del dibattito in corso sulla riforma delle Nazioni Unite) e quello della definizione di disabilità (il partito a favore rivendica la necessità di definire le persone con disabilità beneficiarie della Convenzione sulla base del modello sociale della disabilità, il partito contrario pone l'accento sulla necessità di non escludere nessuno con una definizione precisa).

La 7^a Sessione del CAH, che si è tenuta a New York dal 16 gennaio al 3 febbraio 2006, ha fatto un ulteriore passo in avanti, definendo un primo testo condiviso. La discussione, che si è concentrata sul testo proposto dal Presidente – sintesi dei lavori delle sessioni precedenti –, ha prodotto una prima revisione del testo largamente sostenuto dalle delegazioni governative e dal *Caucus* delle associazioni delle persone con disabilità e loro familiari. Queste ultime hanno giocato un ruolo importante presentando, alla pari dei governi, le proprie proposte di emendamenti e integrazioni. Le difficoltà evidenziate sulle donne e i bambini, sono state in parte superate, così come quelle relative all'articolo sull'educazione. Sono invece ancora presenti sull'articolo relativo alla cooperazione internazionale, dove sono evidenti i diversi approcci culturali tra chi pone l'accento sui diritti economici e sociali (e quindi chiede più risorse per applicare la Convenzione) e chi rivendica un'impostazione basata sui diritti umani, slegata dalla cooperazione internazionale, sottolineando che la Convenzione va rispettata in ogni caso. Particolarmente significativo è stato il disaccordo sul monitoraggio internazionale: Paesi importanti come la Cina, la Russia e gli Stati Uniti hanno chiesto che, piuttosto che costruire un nuovo

meccanismo di monitoraggio, si utilizzino i sistemi di monitoraggio delle attuali convenzioni, adeguatamente integrati.

In conclusione la discussione per una Convenzione internazionale comprensiva e integrale sulla protezione e promozione dei diritti umani e della dignità delle PCD sta facendo emergere che il movimento mondiale delle persone con disabilità e delle loro famiglie, per quanto variegato e diversificato, rappresenta uno dei pochi movimenti di emancipazione mondiali capaci di organizzarsi e contare a livello internazionale, regionale e nazionale. La tutela dei diritti umani delle persone con disabilità solleva principi e valori che parlano all'insieme dei popoli del mondo. Rivendicare i principi della non discriminazione e dell'egualizzazione delle opportunità, individuare gli obiettivi di *mainstreaming* delle politiche, dell'*universal design*⁶⁰ nelle progettazioni, del superamento di qualsiasi politica di segregazione e di istituzionalizzazione, costruire e sviluppare linguaggi e culture capaci di costruire società inclusive, che offrano a tutte le diversità umane la possibilità di essere tutelate e valorizzate, e di contribuire a uno sviluppo inclusivo basato sulla pace e la giustizia sociale, sono valori che parlano a tutti i popoli del mondo. Le potenzialità della globalizzazione, finora limitata a interessi economici e di mercato, che non tengono conto dei diritti umani, risultano evidenti se emerge con forza la necessità di una politica mondiale non decisa solo dai governi (e spesso da pochi governi), non determinata solo dagli interessi delle multinazionali e dei potentati economici, ma costruita con la diretta partecipazione delle persone, delle ONG, della società civile. L'ONU dei popoli è l'ONU che le persone con disabilità stanno dimostrando possibile proprio nella scrittura della Convenzione che tutela i loro diritti umani.

7. Il contributo del movimento delle persone con disabilità al dibattito sulla globalizzazione

Il contributo dell'azione culturale e sociale del movimento delle persone con disabilità non si ferma però solo all'applicazione del paradigma dei diritti umani al 10% della popolazione mondiale, finora escluso e mortificato, che trova così una base di rivendicazioni comuni valida sia nei Paesi ricchi che in quelli in via di sviluppo. La violazione dei diritti umani è un trattamento

⁶⁰ Vedi la *Declaration on Sustainable Social Development, Disability & Ageing*, approvata a Rio de Janeiro nel corso del convegno mondiale *Designing for the 21st Century III*, 7-12 dicembre 2004.

differenziato ingiustificato, applicabile in maniera appropriata a qualsiasi società e basato sugli evidenti pregiudizi, ostacoli e barriere che alcune persone incontrano a causa di alcune caratteristiche che sono ritenute socialmente indesiderabili e quindi non prese in considerazione al momento della progettazione sociale di beni e servizi.

Il movimento mondiale per l'emancipazione delle persone con disabilità ha sviluppato un approccio complessivo, perché ha allargato e arricchito il concetto individualistico dei diritti umani, centrato tradizionalmente sui diritti inalienabili delle singole persone, in direzione di una visione che investe le responsabilità delle società per garantire l'inclusione sociale di tutti i cittadini. La tutela dei diritti umani così diventa un concetto più ricco, perché da un lato è legata al rispetto delle libertà individuali e dall'altro alla costruzione culturale e sociale di società inclusive, dove pregiudizi e barriere sono eliminati e ognuno può vivere senza che le sue caratteristiche personali siano colpite da stigma sociale, giuridico e pratico. Vediamo più da vicino le implicazioni di questa strategia globale.

Il concetto di non-discriminazione, applicato ai rapporti tra Stato e persone e tra le persone stesse, è basato sulla tutela individuale dei diritti. La discriminazione, infatti, si manifesta in comportamenti e atteggiamenti, derivanti da culture e tradizioni, ma anche da regole e principi incorporati nella legge. L'azione di tutela è svolta dall'attività vigile e competente delle persone con disabilità e delle loro organizzazioni. A questo principio si è accompagnato quello dell'eguaglianza di opportunità, che se non conseguito richiede l'attivazione di un processo che consenta l'egualizzazione di opportunità per chi si trovi in situazioni di svantaggio sociale. Questo processo non può essere basato solo sul trattamento eguale e sull'intervento individualizzato, ma deve rimuovere ostacoli, barriere e svantaggi fisici e sociali, spesso creati dalla stessa società, che impediscono il godimento della pari opportunità. È evidente che nei due processi il ruolo dello Stato diventa essenziale per intervenire allo scopo di cambiare le regole che escludono ed emarginano le persone e ricostruire un tessuto di relazioni, opportunità e diritti che rispondano a tutti i membri della società. Si può dire che vi è un campo di tutela dei diritti umani legato a interventi individuali e un campo di interventi più ampio, legato alle progettazioni sociali e tecniche, alla rimozione di pregiudizi, alla diffusione di cultu-

re e formazioni inclusive, alle politiche per tutti le cui competenze sono degli Stati. Solo agendo su tutti e due i versanti si avrà una tutela dei diritti umani completa e globale.

Si apre così un nuovo campo di azione culturale e politico che investe la società nel suo complesso: la maniera di includere le diversità umane all'interno delle società (tema centrale per esempio nel confronto tra mondo occidentale e mondo arabo) e all'interno dei modelli di sviluppo economico e sociale (pensiamo al grande tema della povertà). Anche il tema specifico della riformulazione della visione culturale e sociale della disabilità diventa così un esempio paradigmatico per il confronto con miti e ideologie diventati senso comune, costruiti su pratiche secolari di segregazione ed esclusione ormai improponibili. Allora il nuovo universo sociale da ricostruire deve basarsi su un approccio di progettazione universale alla costruzione di ambienti, beni e servizi, attraverso l'inclusione di tutte le caratteristiche che appartengono agli esseri umani (*universal design*), sulla condizione di pari opportunità per tutti i cittadini, sull'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione: bisogna superare l'idea che vi sono caratteristiche socialmente indesiderabili per colore della pelle, per sesso e orientamento sessuale, per religione, per caratteristiche psico-fisiche e così via. È un contributo straordinario che coniuga i diritti umani sia nel campo individuale che in quello sociale, attribuendo responsabilità di azioni e comportamenti sia alle persone che alle istituzioni.

Il ruolo che *Disabled Peoples' International* (DPI)⁶¹ ha svolto in questi anni, è stato decisivo. DPI è una ONG internazionale presente in 135 Paesi del mondo, basata sulla tutela dei diritti umani delle persone con disabilità, con il riconoscimento dello *status* consultativo in tutte le istituzioni e le agenzie internazionali e regionali. Nata nel 1981, è stata protagonista di tutte le più importanti battaglie di emancipazione e di trasformazione culturale, politica e sociale sulla disabilità, con un contributo di idee straordinario: dalla CBR in riabilitazione all'ICF, dall'egualizzazione di opportunità alla non-discriminazione, dalla bioetica alla lotta alla povertà⁶². Lo stesso slogan che sta alla base della sua filosofia, «Niente su di noi senza di noi», è universalmente valido per l'emancipazione di qualsiasi fascia di popolazione i cui diritti umani siano violati. Infatti, la costruzione di società inclusive può essere realizzata solo con la diretta partecipazione nelle decisioni di chi è stato escluso e discriminato. Ogni perso-

⁶¹ Vedi sito web di DPI: www.dpi.org.

⁶² Confronta il documento finale del Summit di New York per il *Millennium Development Goals* (2005), dove il contributo dell'azione di DPI è stato fondamentale.

na che vive tutti i giorni situazioni di emarginazione e di discriminazione conosce bene le forme di violazione dei diritti umani. Questa condizione peggiora se la discriminazione è basata sugli orientamenti sessuali, sul sesso, sull'età, sul colore della pelle, sulla religione, sull'origine etnica, sulla disabilità. Per questo la partecipazione diretta delle persone che vivono la discriminazione (a volta persone pluridiscriminate se si pensa a una donna immigrata con disabilità o a un gay nero) risulta essenziale per trasferire in regole, principi e politiche le forme e i modi attraverso cui si impediscono e si prevengono le violazioni dei loro diritti umani.

In questo quadro la rivendicazione di vivere una vita indipendente, scontata per qualsiasi persona, assume un valore etico e sociale essenziale per le persone con disabilità. Se queste persone vivono in dipendenza e senza possibilità di autodeterminarsi a causa di barriere fisiche e sociali, di trattamenti discriminatori, di pregiudizi che li relegano tra i cittadini di serie B, il cui valore della vita è inferiore a quello di altre persone, le politiche che hanno ridotto le persone con disabilità a cittadini invisibili devono cambiare. Non solo le politiche assistenziali e sanitarie devono occuparsi di loro, e lo devono fare in un quadro basato sugli obiettivi di autonomia, autodeterminazione, indipendenza e interindipendenza, ma l'insieme delle politiche generali deve includere le persone con disabilità, con un approccio basato sul *mainstreaming*⁶³. Questa impostazione, che a un tempo è il contenuto di un'azione politica e il metodo attraverso il quale si realizza, ricolloca le persone con disabilità tra tutti i cittadini, inserendo i loro bisogni tra i bisogni da soddisfare con le politiche e le risorse ordinarie della società: le persone con disabilità infatti sono alunni, lavoratori, viaggiatori, sportivi, turisti, donne e uomini i cui diritti vanno tutelati nei luoghi, nelle maniere e nelle forme valide per tutti i cittadini. Ecco che le risorse che prima sembravano insufficienti, ricavate dai soli bilanci dell'assistenza e della sanità, diventano le risorse di tutti, che devono essere utilizzate per garantire a tutti l'accesso, la fruibilità e il sostegno alla cittadinanza piena.

Naturalmente queste rivendicazioni di un mondo diverso, deciso insieme, la cui costruzione richiederà decenni, non devono far dimenticare la condizione reale che oggi vivono le persone con disabilità. Infatti, esse sono state escluse e impoverite per secoli: la segregazione in luoghi separati dalla società e la ridu-

⁶³ La parola inglese raffigura l'immagine di un fiume dove le politiche della disabilità venivano all'inizio rappresentate da un ruscello affluente del corso principale.

Mainstream invece è il fiume principale di cui devono divenire parte le politiche della disabilità, come politiche ordinarie nel campo dei trasporti, del lavoro, dell'educazione ecc.

zione delle persone alle loro malattie ha cancellato e cancella ancora dalla società un numero cospicuo di esseri umani che sono stati socialmente privati dei diritti di cittadinanza e impoveriti socialmente e individualmente. A questo si aggiunge che ancora oggi milioni di persone sono discriminate e senza eguaglianza di pari opportunità: il concetto di povertà si allarga, includendo quello di trattamenti diseguali che impoveriscono le capacità e le abilità e mortificano la dignità umana. Risulta così chiaro che la disabilità è causa ed effetto di povertà, causa perché se si possiede una caratteristica socialmente indesiderata si è esclusi dalla società e progressivamente privati di beni, servizi e diritti, ed effetto perché se si è poveri spesso si conseguono disabilità (di salute, di cultura, di genere ecc.). È evidente, quindi, che le persone con disabilità necessitano di interventi che trasformino la percezione che hanno di se stesse e del mondo che le circonda e nello stesso tempo rafforzino gli strumenti di autodifesa. Per questo DPI, e sempre più anche il movimento mondiale delle persone con disabilità, centra una delle sue azioni essenziali di tutela dei diritti umani sull'*empowerment*.

Empowerment è una parola inglese che ha due significati: uno legato alla persona, di rafforzamento delle capacità e potenzialità, spesso mortificate, il secondo sociale, di acquisizione di potere, negato a loro per secoli. E le persone con disabilità hanno bisogno sia di un rafforzamento delle loro capacità individuali per conseguire la piena cittadinanza, sia di un'acquisizione di maggior potere di decidere su come la società li includa e rispetti i loro diritti, anche attraverso l'azione delle organizzazioni di persone con disabilità e loro familiari.

È innegabile che le persone con disabilità subiscono in tutto il mondo violazioni continue dei loro diritti umani, che spesso trasferiscono su se stesse, producendo in loro la percezione di essere inadeguate, di essere loro incapaci di vivere nella società a causa della loro condizione. Trasformare questa percezione è il primo obiettivo dell'*empowerment*: solo essendo coscienti delle discriminazioni e delle oppressioni che la società ci costringe a vivere si può iniziare un percorso di emancipazione.

Il concetto di *empowerment*⁶⁴, nel suo duplice significato, è valido per tutti gli esseri umani, miliardi dei quali sono stati privati di diritti e di poteri, di mezzi e di conoscenze, di autonomie e di capacità. Questo è tanto più vero per quelle persone che sono colpite da stigma sociale e culturale⁶⁵.

⁶⁴ R. Barbuto, N. Coppedé, M. Galati, M. Meduri, E. Napoletano, *Una possibile autonomia. Itinerari di donne con disabilità tra empowerment e advocacy*, Soneria Mannelli, Rubbettino, 2003.

⁶⁵ Confronta il libro di Martha Nussbaum sulla «capacitazione» delle donne: M. Nussbaum, *Diventare persone. Donne e universalità dei diritti*, Bologna, il Mulino, 2001.

Per questo DPI si è strutturata come un'organizzazione per la tutela dei diritti umani che si basa prima di tutto sull'*empowerment* di coloro che sono stati esclusi, discriminati e cancellati dalla società. Il cambiamento sociale avviene non solo attraverso l'azione sociale consapevole delle associazioni, ma attraverso l'azione consapevole di ogni singola persona con disabilità, capace di trasformare nell'ambiente in cui vive e interagisce la visione culturale e sociale della disabilità. La società, come sottolineava Antonio Gramsci⁶⁶, si cambia molecolarmente e ognuno apporta il suo contributo al superamento di pregiudizi e miti discriminatori. Quanto più cambierà la percezione che le persone con disabilità avranno della loro condizione tanto più si trasformerà la domanda sociale verso le istituzioni e gli organismi pubblici e privati che disegnano e regolano la nostra società.

Ecco che il concetto di *empowerment* – tradizionalmente legato a un'idea liberistica delle responsabilità sociali dell'azione di inclusione: ognuno si difenda da solo e lo Stato non intervenga nel libero dispiegarsi del mercato⁶⁷ – subisce una torsione significativa: compito dello Stato è quello di includere tutti nei processi di decisione e di sviluppo e nello stesso tempo offrire a tutti l'opportunità di accrescere le proprie capacità e consapevolezza. Siamo lontani dall'idea che gli interventi sociali siano possibili solo in presenza di un surplus di risorse economiche, mentre il tema dello sviluppo inclusivo e della democrazia partecipativa non può essere più relegato nella sfera delle utopie. Sviluppo inclusivo⁶⁸ e partecipazione diretta alle decisioni delle persone beneficiarie sono elementi essenziali posti alla base delle società che tutelano i diritti umani.

Il nuovo paradigma della disabilità basato sul rispetto dei diritti umani non solo è diventato e sempre più diventerà strumento di emancipazione di centinaia di milioni di persone con disabilità nel mondo, a cui faranno riferimento nei prossimi anni agenzie internazionali, governi e parlamenti⁶⁹, ma va configurandosi come riflessione complessiva sullo sviluppo della società, sugli strumenti di democrazia e di tutela dei diritti, sulla possibilità di costruire società aperte a tutti, dove ognuno possa contribuire alla crescita delle stesse, dove la reciprocità, più che la concorrenzialità, sia un valore umano universale.

⁶⁶ A. Gramsci, *Quaderni dal carcere*, Torino, Istituto Gramsci, 1975.

⁶⁷ Vedi l'illuminante testo di Martha Nussbaum sulla inadeguatezza della teoria liberista di includere e tutelare le persone con disabilità: M. Nussbaum, *Giustizia sociale e dignità umana*, Bologna, il Mulino, 2002.

⁶⁸ Vedi la definizione di sviluppo inclusivo proposto da Rosangela Barman Bieler dell'équipe Disabilità e sviluppo inclusivo della Regione latino americana e Caraibica dalla World Bank (dattiloscritto).

⁶⁹ Nel 2006 il Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova, ha organizzato con DPI, la FISH e il Consiglio nazionale sulla disabilità, e il supporto della Regione Veneto e del Centro Europeo d'Eccellenza Jean Monet, il primo corso universitario in Europa su «Diritti umani e disabilità. Gli strumenti di tutela delle istituzioni nazionali e internazionali» (vedi il sito web: www.centrodirittiumani.unipd.it).