La difficile strada della Convenzione ONU

(di Pietro V. Barbieri)*

I temi più discussi, gli accordi, i contrasti, le sensazioni: tre settimane di lavori a New York per definire la Convenzione ONU sulla disabilità, vissuti in prima persona e raccontati ai lettori di Superando.it da Pietro V. Barbieri, presidente della FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap)

L'invasione di persone con disabilità che le **Nazioni Unite** hanno subito durante le tre settimane del **Comitato Ad Hoc** (settima sessione) - riunito a New York per la stesura della Convenzione sulla Promozione e la Tutela dei Diritti e della Dignità delle Persone con Disabilità - è stata in un certo senso inattesa perché verificatasi in un periodo dell'anno un po' difficile, anche meteorologicamente, per i militanti dei movimenti per i diritti delle persone con disabilità. Le ipotesi di lavoro dell'**International Disability Caucus** (**IDC**) e il coordinamento interassociativo costituito per la Convenzione sono stati al centro del dibattito tra le **novanta delegazioni governative** che compongono il Comitato Ad Hoc, seppur con alterne fortune.

I temi più dibattuti

Tra i temi più dibattuti ve ne sono stati alcuni relativi ai **princìpi** (*rappresentanza legale*, *definizione di disabilità*, *educazione*, *lavoro*) e altri agli **strumenti** (il *monitoraggio* e la *cooperazione internazionale*), oltre a due questioni aperte sulle quali le richieste del Caucus sembrano ormai aver "preso il largo": i **bambini** e le **donne con disabilità**.

Infatti, dopo un atteggiamento ostile di larga parte delle delegazioni del gruppo africano e di quello arabo, sembra aver preso corpo l'idea del *twin-track*, il cosiddetto "doppio approccio". In altre parole, **uno specifico articolo per entrambi i temi** e contemporaneamente **l'inserimento di commi specifici** negli articoli dove è necessario prevedere impegni settoriali per i bambini e le donne con disabilità.

Si è posta anche la questione della **non discriminazione** nei seguenti termini: essa dev'essere valutata rispetto a norme e costumi *universali* oppure del *proprio Paese* a contesto ambientale? La differenza è notevole: se infatti il diritto di famiglia di uno Stato prevede che **il figlio sia soggetto esclusivamente della patria potestà**, è ovvio che la Convenzione possa aspirare solo ad uguagliare le opportunità tra figli già discriminati, non traducendosi quindi in un'azione di **garanzia dei diritti universali**.

Ci sono molti passi del testo in discussione nei quali ricorre tale concetto, rendendo complicato il dibattito e più debole la concreta attuazione dei diritti sanciti delle **Regole Standard** dell'ONU. E d'altro canto molti Paesi potrebbero anche non firmare la Convenzione, rendendo così più fragile il

suo percorso di legge universale e più debole l'impegno dei centonovanta Paesi membri delle Nazioni Unite.

Il ruolo delle organizzazioni non governative

Oggi il ruolo delle organizzazioni non governative ha decisamente assunto una centralità unica. Se infatti il percorso del Comitato Ad Hoc è iniziato grazie alle grandi organizzazioni di cooperazione internazionale americana e europea - come Landmine Survivors (**LSN**) e **Handicap International** - gradualmente si sono affermate le associazioni di persone con disabilità e familiari (tra le altre World Network of Users and Survivors of Psychiatry - **WNUSP**, World Blind Union - **WBU**, World Federation of the Deaf - **WFD**, **Inclusion International**, Disabled Peoples' International - **DPI**) che insieme alle prime due hanno costituito l'International Disability Alliance (**IDA**).
Questo mondo si è arricchito poi delle organizzazioni "regionali" come l'European Disability Forum (**EDF**), affiancate da quelle nazionali provenienti dall'Australia, dal Giappone, dall'America Latina e dalla stessa Europa (Inghilterra, Danimarca, Svezia e Italia).

Nelle precedenti sessioni del Comitato Ad Hoc, nonostante l'impegno economico delle Nazioni Unite, tramite il Voluntary Found, la presenza di associazioni dei Paesi in via di sviluppo era stata **debole** e sostenuta principalmente da organizzazioni di cooperazione internazionali, eccezion fatta per DPI. A testimonianza invece dell'importanza di quest'ultimo evento, la settima sessione ha visto numerose iniziative collaterali delle associazioni dei **Paesi Arabi**, tra le quali una specifica dedicata alle *donne con disabilità*.

Sarà proprio la loro partecipazione a rendere più complicata la posizione di delegazioni governative come quella del **Sudan**, con le sue critiche forti al presidente del Comitato, l'ambasciatore **Don MacKay**, "reo" di dare spazio eccessivo ai rappresentanti della società civile o addirittura di sollecitarne l'intervento e la partecipazione. E dovranno essere proprio le reti civili degli Stati in via di sviluppo a determinare **il salto di qualità della Convenzione**, a renderla di valore universale, per affermare **la dignità delle persone con disabilità**, **i loro diritti** e **l'uguaglianza di opportunità**. Infatti, in controtendenza con le immagini di civili che bruciano le ambasciate e i consolati di Danimarca e Norvegia, la società civile araba ha alternato **posizioni neutrali** sui diritti umani e sulla non discriminazione.

Si attende ora anche una più robusta partecipazione da parte delle associazioni di due "colossi" come la **Cina** e la **Russia**, la cui presenza è sempre più forte, a difesa delle peculiarità dei propri Paesi. Essi inoltre possono far pesare il loro seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU e la loro forza diplomatica, ciò che può realmente far ridisegnare le varie geografie e alleanze interne al Comitato Ad Hoc.

Diverso il discorso riguardante il rapporto tra la rappresentanza governativa **statunitense** e l'ampia presenza di organizzazioni della società civile di quel Paese, ovviamente anche per ragioni geografiche. A quanto è stato possibile verificare, le **associazioni americane sono radicate nel movimento per i diritti civili** che è parte - se pur critica - dell'area culturale e politica gravitante intorno al Partito Democratico. Esse pertanto non dialogano con un governo di segno diverso, condannandolo, anzi, e contestandolo apertamente.

Alcuni nodi delicati

Come detto, la questione che riguarda **donne e bambini con disabilità** attiene trasversalmente a buona parte degli articoli e diventa davvero dirompente nel dibattito.
Alcuni esempi: promuovere il *diritto alla maternità* e l'*accesso ai servizi sanitari dedicati* implica automaticamente consentire **il diritto ad abortire**

Parlare in termini di *massima autodeterminazione possibile per i bambini* significa **indebolire il ruolo della famiglia** e pertanto metterla in discussione.

Se viene promosso il *diritto all'esperienza sessuale* come un fatto vitale, su un altro versante la sterilizzazione può comportare la tendenza ad un "libertinismo" irrispettoso di tradizioni e culture locali.
Un capitolo delicato riguarda due punti interconnessi fra di loro per la distinzione d'approccio che comportano e per l'influenza sull'intera Convenzione: la **definizione di disabilità** e la **protezione legale**.
Si tratta di argomenti dibattuti in Italia da molti anni e che in un contesto così articolato risultano ancor più complicati nella trattazione. L'approccio è **sociale oppure medico**? La disabilità è una condizione umana **di diversità** oppure **una minorazione**?

Dai vari interventi abbiamo tratto l'impressione che si confondessero due piani diversi: quello dei **diritti umani** con quello dei **diritti sociali ed economici**.

In estrema sintesi, il primo attiene alla necessità di praticare l'intrusione sociale, per porre fine ad ogni discriminazione, rispetto a **tutte le forme di segregazione** (la *tutela giuridica*, i *trattamenti medici obbligatori*, le *scuole speciali*, il *lavoro protetto* ecc.), il secondo invece al **sistema di welfare** (pensioni, assistenza e così via).

Nella Convenzione, ad esempio, gli Stati si impegnano a garantire assistenza **che non provochi discriminazioni** con la forma economica e l'erogazione di servizi.

La definizione di disabilità dipende da tutto ciò. In Italia le nostre categorie differiscono se si tratta di erogazione di servizi (*invalidità* o *handicap*) oppure se si tratta di garantire pari opportunità come in ambito di normativa sulle *barriere architettoniche* o di *accessibilità del web*. Ovvio quindi che si tratti di una definizione che **non deve sancire soglie di accesso** affinché una comunità possa determinare con precisione i beneficiari.

Come a Serra d'Aiello!

Quanto detto è strettamente legato alla considerazione che abbiamo udito sul **trattamento sanitario obbligatorio** che persino alcuni Paesi occidentali interpretano come **il limite** oltre il quale è la comunità a stabilire se e quando si rendano necessari interventi farmacologici o sanitari obbligatori. In pratica come a **Serra d'Aiello**, in Calabria, dove le persone sono obbligate a vivere per tutta la loro esistenza in condizioni - di fatto - irrispettose della stessa **Dichiarazione dei Diritti Umani**. In tal senso appare di straordinario valore l'appello di alcune delegazioni governative a non cadere nell'errore di scrivere una Convenzione **contro la volontà delle persone con disabilità** e piena di limiti a vivere la propria esistenza con dignità e uguaglianza di opportunità.

Educazione e lavoro

Immediata è la ricaduta derivata dai lavori di New York sulle questioni dell'*educazione* e del *lavoro*: se da un lato infatti vengono eliminate le parole *alternative settings [ovvero, sostanzialmente, il concetto di "speciale", N.d.R.]*, dall'altro si introducono **particolarismi** che consentono eccezioni, in particolare sull'educazione per **ciechi e sordi e per i più gravi, riguardo al lavoro**.
Proprio sulla questione dell'educazione vi è stata **una prima e forte frattura** nell'International Disability Caucus, sostanziata in ben quarantacinque minuti di interventi, in sessione plenaria che, lo ricordiamo, solitamente è riservata agli interventi delle delegazioni governative e che solo in tale occasione consente anche alla società civile di esprimersi ufficialmente nel pieno rispetto del principio ***Nulla su di noi senza di noi***.
In quei quarantacinque minuti si sono scontrate **due visioni assai diverse**: chi chiede *eccezioni* o *diritti di scelta* di sistemi educativi *generalisti* o *speciali* e chi invece *rinnega tutto ciò* con estremo vigore.
Questo dibattito ha messo in luce due mondi associativi tra loro non complementari. Da una parte l'**International Disability Alliance** delle sette associazioni originarie le quali sostengono che ogni *stakeholder* ("portatore di interesse") parla per sé, i ciechi per i ciechi, i disabili motori per i disabili motori e così via, con il risultato di sommare **posizioni acritiche in una logica sostanzialmente spartitoria**; dall'altra parte, invece, le associazioni "regionali", per loro stessa natura "organizzazioni ombrello", abituate ad un dialogo fra associazioni varie e pertanto su un piano di *cross disability* (letteralmente "attraverso le disabilità"), con il loro contributo di **idee innovative di inclusione e di libertà individuali**.
La forza dell'International Disability Caucus - garantita dal presidente del Comitato Ad Hoc MacKay e da molte delegazioni tra cui quella dell'Unione Europea - **rischia quindi di calare** man mano che si procede nelle discussioni, visto che le deleghe a terzi elevano la partecipazione di diplomatici del più alto grado, dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza (USA, Russia e Cina in particolare), che fanno sentire il loro peso in modo determinato, con gli Stati che assumono posizioni sempre più nette le quali conducono il dibattito su **fronti meno innovativi**, con ipotesi di tutela esclusiva del proprio contesto sociale e culturale.
Qui si generano **alleanze del tutto impensabili**: Stati Uniti, Russia, Cina, Iran, Sudan e persino l'Australia, tra le delegazioni più innovatrici fino alla sesta sessione, si sono dichiarate ad esempio contrarie alla costituzione di un'apposita commissione **per monitorare l'applicazione della Convenzione**, sostenendo che quelle esistenti potranno già sopperire al compito. Invece l'IDC e molte altre delegazioni hanno affermato con preoccupazione che gli organismi esistenti **non sarebbero affatto in grado** di ottemperare all'importante compito e che comunque non vedrebbero la partecipazione della società civile, elemento, questo, di estrema innovazione.

La cooperazione internazionale

Assicurano gli esperti che le criticità sono "figlie" dell'avvicinarsi della conclusione e dell'approvazione della Convenzione: la storia di altre negoziazioni sembra sia stata assai più aspra e conflittuale. E questo fervido attivismo si è notato anche in ambito di **cooperazione internazionale** che secondo molti dovrà essere legata all'applicazione della Convenzione, determinando un impegno serio da parte dei Paesi più ricchi sui conflitti di quelli più poveri. La proposta è stata ostacolata da tutti i Paesi ricchi - compresi quelli dell'Unione Europea - per i quali «non si barattano diritti con i soldi». Essi hanno quindi osteggiato in tutti i modi la definizione di regole in uno specifico articolo, fino a questa sessione del Comitato Ad Hoc. Ormai però

l’articolo è in discussione e si sta dibattendo solo su uno specifico punto che dovrà essere risolto nella prossima sessione di agosto.

Il tempo breve e il compito è difficile!

Insomma, si alzano i toni e si rende necessario tenere dritta la barra del timone: la **società civile**, le **associazioni** che rappresentiamo devono aumentare la loro unità e far crescere la condivisione e la partecipazione di tutti, guardando proprio in particolare alla rappresentanza dei Paesi a tasso più basso di sviluppo, cinesi, arabi, africani e slavi. La loro capacità di condizionamento del dibattito complessivo potrà infatti generare **ipotesi innovative** in una Convenzione universale che affronti le sfide del prossimo millennio.

Da parte nostra dovremo soprattutto contribuire al dibattito, portando le nostre migliori esperienze di **inclusione sociale** come l’**integrazione scolastica** e la **chiusura dei manicomi**, all’interno delle reti che nei prossimi sei mesi discuteranno della Convenzione.
Il tempo è breve e il compito difficile.

Presidente nazionale della **FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap). Componente della Delegazione Governativa italiana al Comitato Ad Hoc di New York.*