



Cittadini in crescita

Editoriale: Un bilancio dell'anno che si chiude, uno sguardo sull'anno che comincia ● Genitori e figli nel percorso adottivo ● Indicatori del benessere dell'infanzia ●

Antropologia dei diritti umani e minori di età ● Interviste a Patricia Lewsley e Laura Halilovic ●

Il Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza verso l'approvazione ●

Pratiche di confine e sconfinamenti nel lavoro di accoglienza dei minorenni ● I centri di aggregazione giovanile a Palermo ●

La scuola in ospedale, l'ospedale a scuola ● Le politiche internazionali sul lavoro minorile ● Riflessioni ed esperienze di ragazze e ragazzi coinvolti nei progetti finanziati col fondo 285; Seminario centralizzato «Dalle norme alla costruzione del sistema territoriale dei servizi educativi»; Conferenza biennale del Cese ● Rassegna normativa





Dipartimento per le Politiche
della Famiglia



Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali
Direzione Generale per l'inclusione e i diritti sociali
e la responsabilità sociale delle imprese (CSR)



Cittadini in crescita

nuova serie, 3/2010

Pubblicazione registrata presso il Tribunale di Firenze il 15 maggio 2000 (n. 4965)
ISSN 1723-2562

Direttore responsabile Roberto Marino

Direttore scientifico Francesco Paolo Occhiogrosso

Condirettore scientifico Valerio Belotti

Comitato di redazione Roberto Marino, Francesco Paolo Occhiogrosso, Valerio Belotti,
Donata Bianchi, Adriana Ciampa, Salvatore Me, Piercarlo Pazè, Maria Teresa Tagliaventi, Pierpaolo Triani



Istituto degli Innocenti
Piazza SS. Annunziata, 12 - 50122 Firenze
n. verde 800 435433
www.minori.it - cnda@minori.it

Area documentazione, ricerca e formazione Aldo Fortunati

Servizio documentazione, editoria e biblioteca Antonella Schena

Redazione Roberta Ruggiero, Donata Bianchi, Anna Buia, Barbara Guastella, Tessa Onida

Supporto tecnico-organizzativo Maria Bortolotto

Realizzazione editoriale Elisa Iacchelli, Paola Senesi

Progetto grafico e impaginazione Barbara Giovannini

Stampa Litografia IP, Firenze - gennaio 2011

Per le tavole riprodotte in questo numero

© 1994-1997 by Bill Watterson. All rights reserved. Distributed by Universal Uclick/Ilpa Milano.
I libri di Calvin & Hobbes sono pubblicati in Italia da COMIX.

Questa pubblicazione è stata realizzata dall'Istituto degli Innocenti nel quadro delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.
Tutta la documentazione prodotta dal Centro nazionale è disponibile sul sito web www.minori.it
La riproduzione è libera, con qualsiasi mezzo effettuata compresa la fotocopia, salvo citare la fonte.

Cittadini in crescita

nuova serie
3 | 2010

EDITORIALE

- 3** Un bilancio dell'anno che si chiude, uno sguardo sull'anno che comincia
Roberto G. Marino

APPROFONDIMENTI

- 5** Genitori e figli nel percorso adottivo
Maria Teresa Tagliaventi
- 11** Indicatori del benessere dell'infanzia
Asher Ben-Arieh
- 18** Antropologia e diritti umani dei minori di età
Gualtiero Harrison

INTERVISTE

- 24** La Rete europea dei garanti per l'infanzia
Intervista a Patricia Lewsley a cura di *Roberta Ruggiero*
- 28** Esser tra due fuochi
Intervista a Laura Halilovic a cura di *Marco Dalla Gassa*
e *Fabrizio Colamartino*

POLITICHE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

- 31** Il Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza verso l'approvazione
Roberto G. Marino
- 36** Comunità di pratica contrapposte?
Mauro Ferrari

DALLA PARTE DEI "CITTADINI IN CRESCITA"

- 41** I centri di aggregazione giovanile a Palermo
Barbara Guastella
- 45** La scuola in ospedale, l'ospedale a scuola
Maria Luisa Cavallazzi

POLITICHE INTERNAZIONALI

- 49** Le politiche internazionali sul lavoro minorile
Cristina Mattiuzzo

EVENTI

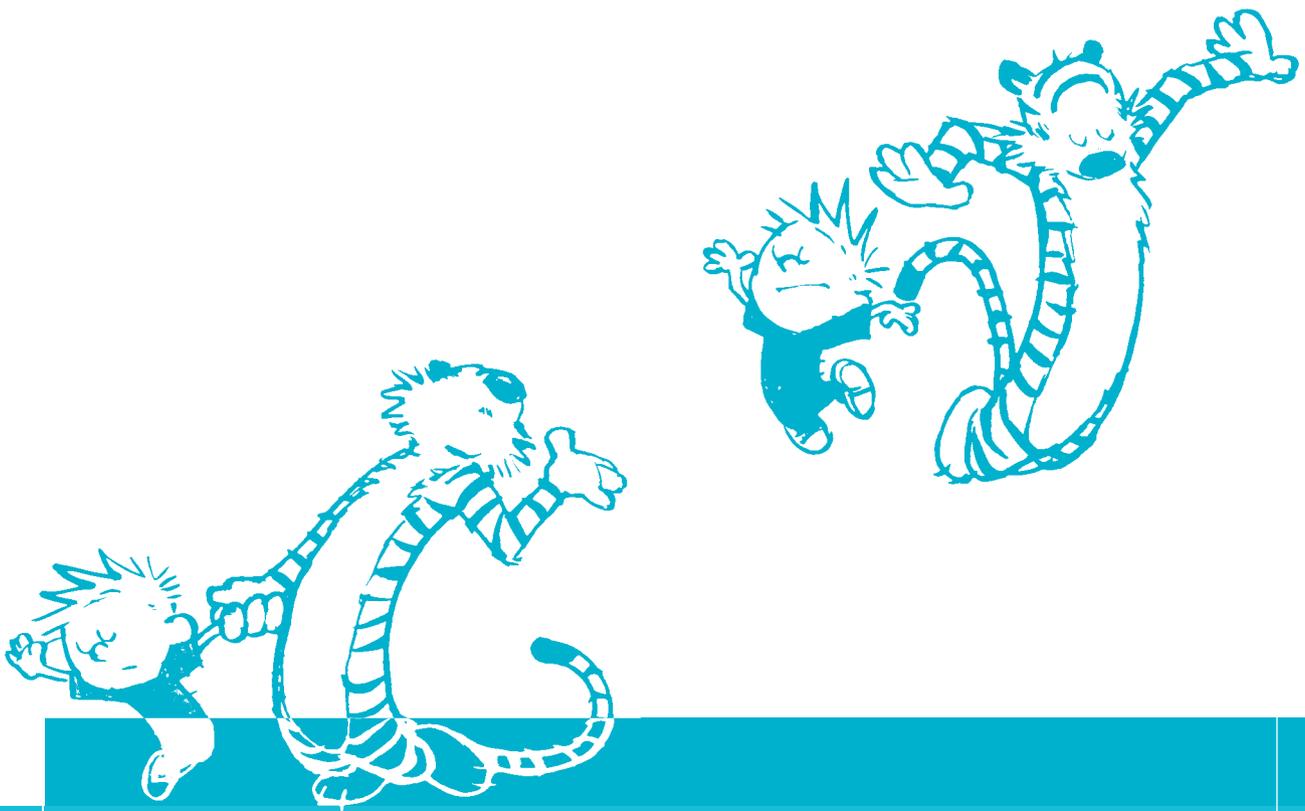
- 54** Noi partecipiamo!
Ilaria Barachini
- 60** Dalle norme alla costruzione del sistema territoriale dei servizi educativi
Lorenzo Campioni
- 65** Conferenza biennale del Cese
Barbara Guastella

- 69** RASSEGNA NORMATIVA a cura di *Tessa Onida*



Sommario

CiC



Le strisce che illustrano questo numero sono state realizzate dall'artista statunitense **WILLIAM (BILL) WATTERSON**. Watterson (n. 1958) inizia a disegnare a 8 anni e pubblica i suoi primi fumetti sui giornalini scolastici delle superiori e poi del college; nel 1985 crea la striscia di *Calvin & Hobbes*, che ottiene un successo immediato e straordinario. Rivendicando al fumetto la qualità di vera e propria arte, Watterson ha sempre rifiutato di commercializzare la sua creatura o di trasformarla in cartone animato; uomo schivo, riluttante alle apparizioni pubbliche come alle interviste, alla fine del 1995 ha deciso di chiudere *Calvin & Hobbes*: «Se avessi continuato sfruttando la popolarità della striscia e mi fossi ripetuto per 5, 10 o 20 anni, la gente che adesso si "rattrista" per *Calvin & Hobbes* mi vorrebbe morto e maledirebbe i giornali per aver continuato a pubblicare le mie strisce "vecchie", invece di comprare cose nuove e di talento. E sarei d'accordo con loro. Credo che una delle ragioni per cui *Calvin & Hobbes* ha ancora un pubblico oggi è che ho scelto di metterci una fine».

Calvin, 6 anni, figlio unico, vive in un tranquillo quartiere di una qualsiasi città americana; il suo mondo è popolato di pochi personaggi: i genitori, l'amica Siusi, la maestra Vermoni, il bullo Sancio, la babysitter Rosalyn. Diversamente da Charlie Brown o da Mafalda, bambini-filosofi impegnati nell'analizzare se stessi e il mondo, è un bambino normalissimo che disobbedisce alla mamma, prende voti bassi, non si lava, è polemico e dispettoso. Ciò che lo rende unico è una sfrenata immaginazione, grazie alla quale dà vita al suo tigrotto di peluche, Hobbes, l'amico più fidato e l'inseparabile compagno di avventure, un doppio che partecipa alle sue sfrenate finzioni e le alimenta, ma poi con ironia ne smorza gli eccessi. In Italia le strisce di Calvin and Hobbes sono state pubblicate mensilmente su *Linus*, per in seguito essere raccolte in volume prima da Rizzoli e poi da Comix, che ha in catalogo l'intera produzione.

un BILANCIO dell'ANNO che SI CHIUDE, uno SGUARDO sull'ANNO che COMINCIA



Roberto G. Marino

Buona fine e buon principio. Questo numero va in stampa alla fine dell'anno, in tempo per un bilancio dell'anno che si chiude e per gli auguri per quello che comincia.

Un bilancio volutamente, e necessariamente, parziale dei fatti e delle politiche riguardanti bambine, bambini e adolescenti. Un anno che si è concluso con dati negativi sulla povertà infantile, e sulla difficoltà delle politiche pubbliche di contrastarla.

L'anno dei bambini di Haiti, della riforma della scuola, l'anno orribile di Avetrana e Brembate. Ma anche di fatti e persone che la cronaca ignora, di servizi che funzionano, di famiglie che accolgono, di operatori consapevoli e impegnati.

Bilancio in chiaroscuro. Se i dati Istat dicono di un livello di povertà sostanzialmente stabile negli ultimi anni, sono però avvertibili variazioni recenti nel senso di un maggior numero di famiglie con bambini che si trovano sotto il livello di povertà: dunque, povertà infantile in aumento. Una lettura più attenta dei dati mette in relazione questo aumento con la crisi economica, poiché causa frequente della povertà è la perdita del lavoro di uno o entrambi i genitori. A ciò si aggiunga che la maggior parte delle famiglie con maggiori difficoltà è concentrata al Sud. Non sono novità, ma evidenze che indicano alla politica e all'amministrazione direzioni precise e richiedono che gli interventi – ammortizzatori sociali, vantaggi fiscali, sussidi – tengano conto della composizione del nucleo familiare, del numero e della situazione dei suoi componenti.

I fatti dell'economia non bastano da soli – è vero – a comprendere le condizioni di un Paese e a maggior ragione dei suoi bambini. Ne parla in questo numero Asher Ben-Arieh, nell'articolo sugli indicatori del benessere e sull'accresciuto interesse per le ricerche sulla condizione dell'infanzia. Non ci sono riferimenti all'attualità italiana, ma vi si troveranno interessanti spunti di riflessione e chiavi di lettura della realtà più vicina.

Il 2010 è stato l'anno in cui *Cittadini in crescita* si è rinnovato. È presto ancora per un bilancio, cercheremo l'anno che viene di verificare il gradimento dei lettori sulle

novità. Abbiamo cercato, senza rinunciare al rigore scientifico e a una meticolosa cura editoriale, un approccio e una veste grafica più “facili”. *Cittadini*, anche per la sua periodicità, non può e non deve rincorrere la cronaca, ma la cronaca sollecita in maniera casuale dibattiti sulla condizione e sui diritti di bambini e adolescenti, che coinvolgono la pubblica opinione e che in modo particolare interpellano gli addetti ai lavori. La rivista può aggiungere informazioni, rafforzare la capacità di comprensione e discernimento, aiutare a sottrarre la discussione originata dai fatti di cronaca all’emotività e alle strumentalizzazioni della politica. Viene voglia ad esempio di mettere in relazione i risultati di una ricerca sulle famiglie adottive, commentati da Maria Teresa Tagliaventi, con il dibattito che si è aperto sulle adozioni dopo il disastroso terremoto di Haiti: se sia giusto richiedere, e fino a che punto, regole rigorose per le adozioni, per l’accompagnamento dei progetti adottivi, per garantire l’affidabilità degli operatori, per l’accertamento soprattutto dello stato di adottabilità, o se debbano prevalere su tutto le ragioni del cuore, e l’urgenza dei bisogni.

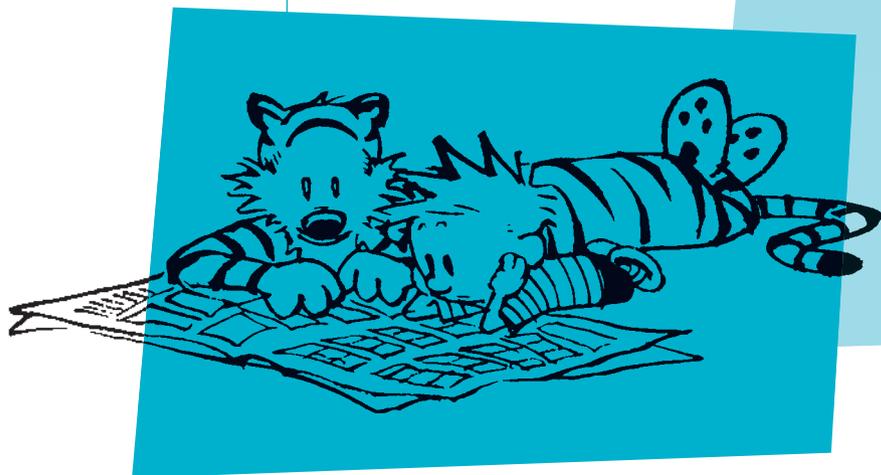
Chi si occupa di servizi socioeducativi per l’infanzia, di adozione e di affido ha trovato nei numeri precedenti e trova nelle pagine che seguono riflessioni teoriche, resoconti di eventi, esposizione di esperienze di successo. Si restituisce, anche se solo in piccola parte, la ricchezza di competenze e di impegno che i mondi dell’accademia, delle istituzioni, delle professioni e delle associazioni mettono al servizio dei bam-

bini, degli adolescenti e dei loro diritti. Una ricchezza che le statistiche ufficiali fanno fatica a registrare, ma che a buon diritto va segnata tra le cose positive, alla fine dell’anno.

Uno sguardo al 2011 che comincia. Sarà l’anno in cui inizierà a spiegare i suoi effetti il Piano nazionale d’azione per l’infanzia e l’adolescenza, che sta concludendo il suo iter. Anche su questo si fa il punto nella rivista: il Piano è atteso da anni ed è stato preceduto da un dibattito ricco e complesso, e non privo di contrasti tra politica e mondo delle associazioni. Costituisce una sintesi ragionata degli interventi possibili, fornisce una cornice alle politiche pubbliche per i minori, chiama alla condivisione e alla corresponsabilità istituzioni, famiglie, società civile.

Il 2011 sarà anche, speriamo, l’anno in cui verrà rimossa l’odiosa distinzione, ancora contenuta nel nostro codice civile, tra figli “legittimi” e “naturali”, nati nel e fuori del matrimonio. Un disegno di legge governativo si è da poco andato ad aggiungere ad altre analoghe proposte di legge, e ci si deve augurare che il Parlamento lo approvi, matura com’è questa posizione nelle forze politiche e nella pubblica opinione. Un intervento del legislatore in materia di filiazione potrebbe inoltre essere l’occasione per inserire nel codice civile un rafforzamento del diritto del minore a essere ascoltato, nel solco di quanto previsto dalla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo.

Auguri a tutti, finalmente. Li affido ai versi di Rodari, di cui nel 2010 sono caduti i trent’anni dalla scomparsa:



*Tutto questo farei se fossi un mago.
Però non lo sono,
che posso fare?
Non ho che auguri da regalare:
di auguri ne ho tanti,
scegliete quelli che volete,
prendete tutti quanti.*

GENITORI e FIGLI nel PERCORSO ADOTTIVO

ALCUNE RIFLESSIONI A PARTIRE
DA UNA RICERCA PROMOSSA DA NOVA E CIFA



Maria Teresa Tagliaventi



Il fenomeno delle adozioni internazionali risulta in Italia negli ultimi 10 anni in costante aumento, nonostante il rallentamento in alcuni Paesi che storicamente hanno avuto tassi elevati di bambini in adozione. Secondo gli ultimi dati forniti dalla Commissione per le adozioni internazionali, nel 2009 il flusso si è attestato sulle 3.964 adozioni, a fronte di 3.977 del 2008 e 3.420 del 2007.

L'incremento quantitativo degli ingressi di minori stranieri giunti per adozione internazionale è stato affiancato solo recentemente da ricerche sull'inserimento dei bambini adottati (poche in realtà), svolte generalmente secondo prospettive psicologiche e concentrate nelle fasi iniziali dell'età evolutiva e del processo adottivo. Poiché il bambino adottivo sperimenta generalmente l'abbandono della propria terra d'origine, della propria lingua, delle abitudini e l'inserimento in un nuovo contesto geografico, climatico, linguistico, culturale, gli studi sottolineano come una delle principali sfide per lui sia quella di riuscire a maturare dentro di sé un buon senso di appartenenza e di accettazione, in misura tale da non sentirsi né sradicato né estraneo, bensì figlio di diritto e parte integrante della famiglia adottiva e del contesto in cui è inserito, anche se colore della pelle e caratteri somatici sono diversi (Rosnati, Ferrari, 2009).

L'età adulta è una delle fasi di vita meno esplorate nella letteratura scientifica sulle adozioni, nonostante si tratti del periodo in cui si possono rilevare con maggiore completezza le conseguenze del vissuto adottivo. Un contributo alla riflessione viene da una recente ricerca promossa dagli enti autorizzati Nova e Cifa, che ha accolto il punto di vista di oltre 200 adottati maggiorenni sulla loro esperienza di figli adottivi

L'età adulta rappresenta oggi, anche in ambito internazionale, una delle fasi di vita meno esplorate nella letteratura scientifica sulle adozioni, nonostante da più parti la si segnali quale periodo in cui si possono rilevare con maggiore completezza le conseguenze del vissuto adottivo, soprattutto nei termini di un'integrazione sociale e culturale dell'individuo nella società. Tale carenza è stata indubbiamente favorita da una sottovalutazione del passato adottivo come esperienza in grado di accompagnare in tutta la sua esistenza colui che l'ha vissuta, influenzandone l'adattamento nelle diverse fasi evolutive (Freundlich, 2002; Levy-Shiff, 2001).

In questo panorama possono essere interessanti alcune riflessioni che emergono da una ricerca, promossa da due onlus operanti nel campo dell'adozione internazionale, Nova (Nuovi orizzonti per l'adozione) e Cifa (Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia), volta a riflettere sui percorsi di crescita e di inserimento dei figli adottivi e condotta sulle adozioni effettuate da queste due organizzazioni a partire dall'inizio del loro operato, ovvero dai primi anni '80. Tale ricerca, finanziata dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, nell'ambito del Progetto Alfieri, ha esplorato i processi di integrazione e inserimento familiare e sociale per comprenderne nodi problematici e possibili strategie di risoluzioni positive di difficoltà, considerando sia la prospettiva delle coppie adottive, sia quella dei ragazzi/e¹. Un aspetto particolare dell'indagine è proprio il punto di vista degli adottati maggiorenni che danno una rilettura della condizione di fi-

glio adottivo da una prospettiva adulta, riportando riflessioni sul futuro, sulla realizzazione personale, sulla propria vita sentimentale, sul lavoro e, in generale, sulla percezione di sé.

L'indagine si è sviluppata in tre fasi:

- 1) la somministrazione di due questionari distinti, uno alle famiglie di adottati ancora minorenni e uno agli adottati maggiorenni;
- 2) interviste in profondità su un campione di genitori per i minorenni e un campione di giovani adottati per i maggiorenni;
- 3) studio di caso su due province del Piemonte (Torino e Cuneo), al fine di analizzare l'attività delle istituzioni che a diverso titolo e con diverse competenze interagiscono nel percorso adottivo e nel processo di integrazione sociale dei minori adottati.

Nel complesso sono stati raccolti e analizzati 583 questionari di genitori di minorenni, 213 questionari di giovani maggiorenni, 31 interviste in profondità a famiglie con figli adottivi minorenni e 16 a figli adottivi maggiorenni.

Le famiglie coinvolte provengono dalle principali aree di presenza operativa di Cifa e Nova, ovvero Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana. Le interviste in profondità sono invece state condotte nelle province di Torino, Milano, Venezia e Bologna.

L'affiancamento di una metodologia qualitativa a una metodologia quantitativa ha permesso di dare un giusto spazio alla voce dei diretti protagonisti, specificando meglio gli item prescelti.

Essere famiglie adottive, oggi

Può essere utile iniziare riportando in sintesi alcuni dei risultati emersi nella sezione dedicata alle coppie con figli minorenni, per il ruolo fondamentale che riveste la famiglia nel percorso di accoglienza, di inserimento e di supporto del bambino adottato.

Le famiglie che fanno parte del campione risiedono principalmente in Comuni non capoluogo di provincia, quindi di medie e piccole dimensioni, e si collocano su una fascia sociale piuttosto elevata, con un titolo di studio superiore alla media nazionale.

Arrivati alla scelta dell'adozione principalmente per difficoltà procreative, il percorso preadottivo acquista quasi subito la dimensione di un progetto voluto, scelto e inevitabilmente partecipato da entrambi i coniugi

¹ La ricerca sarà pubblicata dalla casa editrice il Mulino, in una collana promossa dalla Fondazione Crt.

della coppia. Da segnalare che quando una coppia decide di adottare molto spesso è in una condizione di prossimità con altre persone che hanno fatto la medesima esperienza (parenti o amici) e il cui esempio diventa un ulteriore stimolo per intraprendere la stessa strada.

Rispetto all'inserimento dei bambini adottivi, dall'indagine emerge un quadro composito, con percorsi e situazioni condivise dalla maggior parte delle coppie accanto ad altri più legati all'unicità e alla storia personale di ogni bambino.

Da un adattamento iniziale tutto sommato piuttosto positivo dei nuovi arrivati, la famiglia risulta nel tempo la sede privilegiata della crisi, poiché vi avviene la difficile costruzione del legame di attaccamento tra adulti e bambini e una costante ridefinizione dei ruoli di

bino adottato e la cui "carenza" nel settore tocca il suo apice nella scuola secondaria di secondo grado.

Nell'indagine colpisce il senso di solitudine e abbandono che vivono le famiglie adottive nel periodo successivo all'adozione, proprio di una metà circa degli intervistati. Le famiglie che hanno dichiarato di essersi sentite sole o abbastanza sole avrebbero voluto più sostegno sia dai servizi territoriali, sia, in seconda battuta, dall'ente autorizzato. Su queste variabili incidono però anche il luogo e la regione di residenza, l'anno in cui è avvenuta l'adozione e il livello di istruzione dei genitori. Risiedere in un centro non di grandi dimensioni diminuisce significativamente la percezione di solitudine dei genitori, mentre le famiglie che hanno adottato negli anni più



genitore e figlio. Tuttavia, essa è anche il luogo che gran parte dei genitori indica come ambito di maggior successo dei propri figli per le relazioni forti e positive che vi si instaurano. L'inserimento scolastico rappresenta un passaggio delicato per il bambino adottato e potenzialmente l'istituzione scolastica è vista come artefice di ulteriori difficoltà. I genitori segnalano spesso risultati scolastici scarsi nei propri figli, ma sono pochi coloro che evidenziano difficoltà relazionali con i compagni o con gli insegnanti. L'insoddisfazione diffusa che emerge nei confronti della scuola è soprattutto rivolta all'inadeguatezza del corpo docente, che spesso non sembra preparato ad affrontare la storia e le specificità di un bam-

recenti (dopo il 2006) sono tendenzialmente più soddisfatte dei servizi sociali e del rapporto con l'ente. Del resto, la piena attuazione della Convenzione de L'Aja che attribuisce a servizi ed enti specifici compiti di supporto alla famiglia avviene a qualche anno di distanza dalla sua ratifica. Più difficile spiegare la maggior solitudine dei genitori istruiti che potrebbe essere dovuta a un loro atteggiamento più esigente nei confronti dei servizi sociali o dell'ente prescelto.

Le interviste in profondità sottolineano l'importanza che hanno i componenti della famiglia di origine nel fornire alla coppia e al bambino sostegno e supporto anche nei momenti di maggiore difficoltà, ma soprattutto

nel proporsi come figure di riferimento positive e costantemente presenti per rispondere alle esigenze degli adottati.

In generale solo il 14% del campione intervistato con la ricerca quantitativa riconosce di avere avuto difficoltà maggiori alle aspettative nel percorso adottivo, mentre l'85% dichiara di averne avute pari o minori. Si tratta di un risultato che sembra deporre a favore del buon lavoro svolto dagli enti autorizzati e dai servizi sociali preposti all'istruttoria delle coppie. La ricerca evidenzia come l'adozione internazionale rappresenti uno dei tanti modi attraverso cui si realizza un incontro con la diversità etnica, sentito dalla maggioranza delle famiglie, ma diversamente "coltivato" da parte dei genitori. I bambini adottati si collocano su un difficile crinale a causa del loro status di cittadini italiani, eppure portatori di una condizione di differenza linguistica, a volte somatica e culturale. Il problema delle differenze emerge attraverso le domande dei figli, la curiosità degli altri bambini, il comportamento degli adulti, ma anche tramite la negazione delle stesse diversità o del proprio passato da parte dei bambini stessi, il voler essere "a tutti i costi" come gli altri.

La famiglia che affronta l'adozione internazionale nutre dubbi e timori che il bambino non si integri nel nuovo Paese e che sia sottoposto a pregiudizi e discriminazioni, situazioni che emergono chiaramente nei racconti degli adottati adulti. Grandi preoccupazioni dei genitori adottivi sono il contesto di vita e la capacità di trasmettere ai propri figli le competenze necessarie per resistere alle avversità, alle offese, ai conflitti, nella consapevolezza che il proprio bambino può partire, anche se non è detto, da una condizione di svantaggio rispetto agli altri.

Le problematiche evidenziate in infanzia e adolescenza sembrano destinate progressivamente ad attenuarsi una volta che il ragazzo/a adottato/a entra nell'età adulta, per fare posto a una condizione di maggiore equilibrio e a una propria visione del futuro

Una nuova generazione consapevole e positiva... nonostante tutto

La sezione della ricerca dedicata agli adottati maggiorenni ha messo in luce qualche risultato imprevisto che merita di essere dibattuto, soprattutto se confrontato con una letteratura che, in adolescenza, studiando l'adattamento degli adottati rispetto ai figli biologici, è piuttosto concorde nel rilevare problemi di natura relazionale, un minor rendimento scolastico, un ritardo nello sviluppo cognitivo e psicologico, dovuto principalmente ai vissuti problematici del periodo pre-adottivo, difficoltà nel definire la propria appartenenza e identità (Van Ijzendoorn, Juffer, Klein Poelhuis, 2005; Palacios, Sanchez-Sandoval, 2005).

La ricerca in questione, pur rilevando alcune "ombre" nel percorso di inserimento e integrazione dei ragazzi adottivi maggiorenni, sottolinea nel complesso un adattamento sociale positivo. Le problematiche evidenziate in infanzia e adolescenza sembrano infatti destinate progressivamente ad attenuarsi una volta che il ragazzo/a entra nell'età adulta, per fare posto a una condizione di maggiore equilibrio e a una propria visione di futuro propositiva.

Una parentesi va però prima dedicata allo strumento quantitativo, che è stato costruito su una batteria di domande in parte presenti nel questionario utilizzato dall'Istituto Iard nella rilevazione del 2004 sui giovani italiani, e somministrato a un campione di soggetti in età compresa fra i 15 e i 34 anni. Una scelta metodologica che ha offerto la possibilità di comparare i dati emergenti dalle due diverse indagini. Al fine di poter confrontare il campione dei giovani adottati con il campione Iard, quest'ultimo è stato "ponderato" statisticamente sulla base della distribuzione di tre variabili proprie del campione degli adottati: la fascia d'età dei giovani, l'area geografica di residenza e il livello d'istruzione dei genitori. È stata cioè modificata la composizione del campione Iard in modo che le distribuzioni delle variabili di classe di età, area geografica di residenza e istruzione dei genitori fossero prossime a quelle del campione dei ragazzi adottivi.

Il campione intervistato si caratterizza per un'età media di circa 23 anni e si suddivide fra studenti (43%), lavoratori (36%) e studenti lavoratori o in cerca di lavoro (11%).

L'approfondimento sul percorso formativo dei giovani intervistati fa emergere inevitabilmente le difficoltà scolastiche, con un sesto circa del campione che ha abbandonato gli studi precocemente e un giudizio di uscita dalle scuole medie nel complesso poco brillante (2/3 hanno preso sufficiente o buono). Percentuali queste decisamente superiori al campione Iard.

Le variabili che sembrano incidere sulle difficoltà scolastiche sono l'età del bambino al momento dell'adozione e il genere. Quanti più anni si hanno all'arrivo in Italia tanto maggiori sono le difficoltà che il maggiorenne ha incontrato durante la sua esperienza scolastica, mentre, come da letteratura sull'argomento, sono i maschi, più delle femmine, ad aver avuto problemi nell'iter formativo.

Un ambito di ricerca interessante è stato l'approfondimento della partecipazione sociale, per quanto questo sia un settore in crisi nell'intero universo giovanile. I risultati evidenziano che mentre la partecipazione sociale di natura più "critica", come quella di tipo politico, coinvolge gli adottati meno dei figli biologici, lo sport e la religione sembrano costituire, per i primi, i canali di socializzazione preferenziali. Inoltre, gli adottati si adoperano significativamente di più in forme partecipative di volontariato sociale e assistenziale, rispetto ai loro pari figli biologici, sono cioè più propensi verso un tipo di partecipazione prosociale e altruistica.

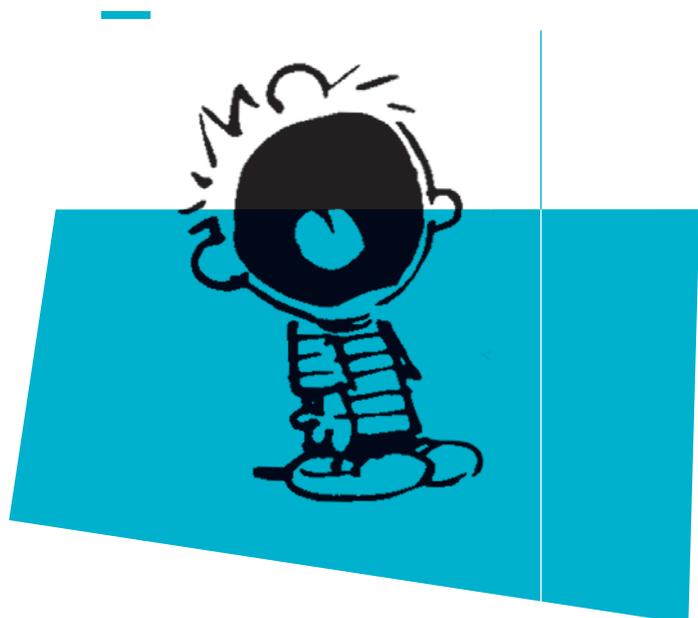
Se la percezione della propria appartenenza geografica non sembra differenziare molto gli adottati dai figli naturali, poiché il Comune di residenza e l'Italia costituiscono per tutti le principali categorie identitarie, emerge però anche una "doppia identità", poiché un adottato su quattro, tra primo e secondo posto, si sente di appartenere anche al proprio Paese d'origine. Questa appartenenza multipla affiora con più specificità nelle interviste in profondità e si relaziona, per dirlo con le parole di una ragazza intervistata, con un «sentire dentro di sé caratteristiche che sono proprie di un altro popolo», che nulla toglie però all'essere italiano.

A conferma di una diffusa percezione di identità nazionale tra gli adottati è l'elevato orgoglio nazionale provato dagli stessi. La percentuale di coloro che si dichiarano molto orgogliosi di essere italiani è del 10% più ele-

vata tra gli adottati rispetto ai giovani di origine italiana. Un orgoglio che si accompagna a un atteggiamento più favorevole verso l'immigrazione dei coetanei dell'indagine Iard.

Indagando il livello di soddisfazione verso differenti aspetti della vita, nonostante le innegabili difficoltà e avversità che i giovani adottati hanno vissuto in prima persona, i figli adottivi evidenziano un maggiore stato di benessere personale e relazionale se messi a confronto col campione di figli naturali. Ad esempio coloro che si dichiarano molto soddisfatti della loro vita attuale sono il doppio tra gli adottati rispetto al campione Iard. Su questo risultato, che sembrerebbe definire un pieno e positivo inserimento sociale, incidono probabilmente gli elevati livelli di sostegno provenienti dall'ambiente familiare, che compenserebbero i rischi e le difficoltà oggettive degli adottati, come ad esempio il loro rendimento scolastico, e darebbero luogo a maggiori livelli di percezione del benessere e di autostima. A questo c'è da aggiungere una sorta di consapevolezza che i giovani intervistati hanno su un destino che ha loro riservato più possibilità dei loro coetanei rimasti nel Paese di origine.

La partecipazione politica coinvolge gli adottati meno dei figli biologici, mentre lo sport, la religione e il volontariato sociale e assistenziale sembrano costituire, per i primi, i canali di socializzazione preferenziali



Le famiglie adottive costituite da coppie italiane e da bambini di Paesi diversi possono diventare, con l'esempio e la vita di ogni giorno, stimolo per una società che fatica a trovare al suo interno una convivenza fra persone diverse e trasformarsi in risorsa attiva per il contesto di vita e per la comunità di appartenenza

Qualche considerazione conclusiva

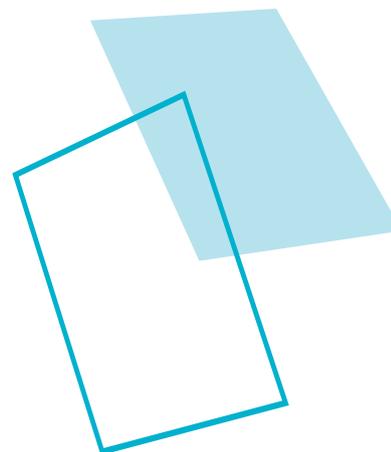
Come tutte le indagini, anche i risultati di questa ricerca vanno contestualizzati poiché ci possono essere stati degli effetti di autoselezione tra gli adottati e tra i genitori che hanno risposto al questionario e poiché il campione di giovani proviene unicamente dalla realtà di due associazioni che si occupano specificamente di adozioni internazionali. Ci sarebbe quindi bisogno di ulteriori studi che confermino questi risultati su campioni più ampi e rappresentativi dell'intera popolazione dei giovani adottati tramite adozione internazionale. In ogni caso è innegabile che i percorsi di adozione internazionale hanno un impatto, oltre che psicosociale per i processi di inserimento in famiglie italiane di singoli minori provenienti da altre etnie e culture, sull'evoluzione verso una caratterizzazione transculturale della società italiana.

Le famiglie adottive, costituite da coppie italiane e da bambini originari da diversi Paesi, possono diventare, con l'esempio e la vita di ogni giorno, stimolo per una società che spesso fatica a trovare al suo interno una convivenza fra persone diverse e trasformarsi in risorsa attiva per il contesto di vita e per la comunità di appartenenza.

Per quanto riguarda il rapporto fra giovani e famiglie adottive sembra che con l'entrata nel mondo adulto, generalmente scandita da un lavoro più o meno precario e un rapporto stabile con un partner, venga tessuto un nuovo patto tra genitori e figli, che lascia spazio a un forte riconoscimento reciproco («è la famiglia adottiva la mia famiglia»), a relazioni meno conflittuali di quelle vissute in un'adolescenza caratterizzata spesso da irrequietezza e insicurezza e a una visione di futuro più positiva e fiduciosa nelle proprie capacità e possibilità.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Cavanna, D., Rosso, A.M., Pace, C.S. (2008), *Stili di attaccamento e soddisfazione coniugale in un campione di coppie adottive*, in «Rivista di studi familiari», 2, p. 95-114.
- Freundlich, M. (2002), *Adoption research: an assessment of empirical contributions to the advancement of adoption practice*, in «Journal of social distress and the homeless», 11(2), p. 143-166.
- Commissione per le adozioni internazionali (2008), *Il post-adozione fra progettazione e azione. Formazione nelle adozioni internazionali e globalità del percorso adottivo*, Firenze, Istituto degli Innocenti.
- Levy-Shiff, R. (2001), *Psychological adjustment of adoptees in adulthood: Family environment and adoption-related correlates*, in «International journal of behavioral development», 25, p. 97-104.
- Noy-Sharav, D.M. (2002), *Good enough adoptive parenting: The adopted child and self object relation*, in «Clinical social work journal», 30, p. 57-76.
- Palacios, J., Sanchez-Sandoval, Y. (2005), *Beyond adopted/non-adopted comparisons*, in Brodzinsky, D.M., Palacios, J. (eds.), *Psychological issues in adoption: Research and practice*, Praeger, Westport, p. 117-144.
- Rosnati, R., Ferrari, L. (2009), *Riconoscersi genitori e figli nel percorso dell'adozione: spunti di riflessione da alcune ricerche*, in «Minori giustizia», 1, p. 160-167.
- Rosnati, R., Montiroso, R., Barni, D. (2008), *Behavioral and emotional problems among Italian international adoptees and non-adopted children: father's and mother's reports*, in «Journal of family psychology», 3, p. 541-549.
- Santerini, M. (2009), *Quali competenze interculturali per i genitori adottivi*, in «Minori giustizia», 1, p. 123-129.
- Van Ijzendoorn, M.H., Juffer, F., Klein Poelhuis, C.W. (2005), *Adoption and cognitive development: A meta-analytic comparison of adopted and non-adopted children's IQ and school performances*, in «Psychological bulletin», 131, p. 301-316.



Indicatori del BENESSERE dell'INFANZIA

SVILUPPI, SITUAZIONE ATTUALE E PROSPETTIVE FUTURE*



Asher Ben-Arieh

La rapida diffusione e l'interesse crescente per l'utilizzo di indicatori sociali sulle condizioni dell'infanzia sono per molti versi una reazione ai rapidi cambiamenti occorsi nella vita familiare e alla domanda crescente da parte di educatori, sociologi e della popolazione in generale di avere un quadro più chiaro del benessere di bambini e bambine.

Si tratta di una tendenza che deriva anche dalla richiesta di avere una rappresentazione più accurata della condizione dell'infanzia e dalla ricerca di misure appropriate per affrontare eventuali problemi (Ben-Arieh, Winterberger, 1997; Casas, 2000; Forssén, Ritakallio, 2006; Lee, 1997).

Al di là di queste considerazioni generali, ritengo che siano tre i grandi fattori giuridici o teorici che, a partire dai primi anni '70, hanno contribuito alla nascita e al rapido sviluppo del movimento in favore degli indicatori dell'infanzia: 1) le teorie ecologiche sullo sviluppo dei bambini; 2) il concetto giuridico dei diritti del bambino; 3) la nuova sociologia dell'infanzia intesa come fase di vita a sé stante.

Inoltre, hanno contribuito alla crescita del movimento in favore degli indicatori dell'infanzia tre fattori d'ordine metodologico: 1) l'importanza crescente attribuita ai punti di

* Si riproduce qui tradotto in italiano a cura di Lorenzo Grandi l'articolo di Asher Ben-Arieh, *Indicators of children well-being: trends, status and perspectives for the future*, pubblicato in Belotti, V., Bernacchi, E., Ruggiero, R. (eds.), *The on-going debate on the assessment of children's conditions of life*, Series 2, ChildONEurope, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2009.



Alla fine degli anni '90 vi è stato un cambiamento fondamentale: l'attenzione si è spostata dalla sopravvivenza fisica e dai bisogni fondamentali dei bambini al loro benessere. Si è passati dall'obiettivo di garantire il minimo, ovvero la salvezza di una vita, a quello di migliorare la qualità di vita

vista soggettivi; 2) l'invito a usare il bambino come unità d'osservazione; 3) l'ampio uso di dati amministrativi e la maggior varietà di fonti d'informazione.

Infine, ha contribuito a questa crescita anche la richiesta di indirizzare maggiormente la ricerca all'elaborazione di politiche specifiche (per una descrizione dettagliata di tutti questi impulsi teorici, metodologici e politici, cfr. Ben-Arieh, 2008).

La crescita del movimento in favore degli indicatori dell'infanzia

Nell'ambito degli indicatori riguardanti l'infanzia, si possono identificare sei grandi cambiamenti occorsi negli ultimi 25 anni:

- 1) i primi indicatori tendevano a concentrarsi sulla sopravvivenza dei bambini, mentre quelli attuali vanno oltre per analizzare il benessere dell'infanzia;
- 2) i primi indicatori si concentravano soprattutto sugli esiti negativi di vita, mentre quelli attuali analizzano gli esiti positivi nella vita di un bambino;
- 3) i primi indicatori sottolineavano soprattutto l'aspetto della crescita del bambino, concentrandosi sui risultati conseguiti successivamente e sul benessere futuro; oggi invece gli indicatori si concentrano sul benessere presente del bambino;
- 4) i primi indicatori derivavano dai campi "tradizionali" del benessere dell'infanzia, soprattutto da quelli professionali, mentre gli indicatori attuali nascono da nuovi campi che prescindono dalle professioni;
- 5) i primi indicatori si basavano sul punto di vista dell'adulto, mentre quelli nuovi tengono in considerazione anche la prospettiva del bambino;

6) negli ultimi anni sono stati fatti vari tentativi di sviluppare indici sintetici del benessere dell'infanzia (Bradshaw *et al.*, 2007; Lippman, 2007). Tale evoluzione si è manifestata un po' ovunque, anche se in tempi diversi (Ben-Arieh, 2002, 2006).

Di seguito vengono descritti in dettaglio i cambiamenti di cui sopra.

Dalla sopravvivenza al benessere

Si è dedicata molta attenzione alla sopravvivenza fisica e ai bisogni fondamentali dei bambini, concentrandosi soprattutto sulle minacce alla loro sopravvivenza, e l'utilizzo di indicatori così costruiti ha determinato l'elaborazione di programmi volti a salvare la vita dei bambini (Ben-Arieh, 2000; Bradshaw *et al.*, 2007). La mortalità infantile entro il primo anno di vita ed entro i 5 anni, le vaccinazioni e le malattie dell'infanzia, il tasso di scolarizzazione e d'abbandono scolastico sono tutti esempi di indicatori riguardanti i bisogni fondamentali dei bambini. Tuttavia, vi è stato un cambiamento fondamentale quando l'attenzione si è spostata dalla sopravvivenza al benessere. Alla fine degli anni '90, i ricercatori sottolinearono la necessità di avere indicatori che andassero al di là dei bisogni fondamentali dell'età evolutiva e al di là del fenomeno della devianza da indicatori che favoriscono lo sviluppo dei bambini (Aber, 1997; Pittman, Irby, 1997). In effetti, si è passati dall'obiettivo di garantire il minimo, ovvero la salvezza di una vita, a quello di migliorare la qualità di vita. Tale evoluzione è stata accompagnata dal tentativo di capire quali siano i fattori che determinano la "qualità di vita" e le loro implicazioni per i bambini (Casas, 2000; Hubner, 1997, 2004).

Dal negativo al positivo

Misurare fattori di rischio o comportamenti negativi non è la stessa cosa che misurare fattori di protezione o comportamenti positivi (Aber, Jones, 1997). L'assenza di problemi o di fallimenti non è necessariamente un indicatore di successo della crescita (Ben-Arieh, 2005; Moore, Lipmann, Brown, 2004). Di conseguenza, la sfida è stata l'elaborazione di indicatori che impegnassero la società a fare di più oltre a garantire semplicemente la sopravvivenza e la sicurezza dei bambini e degli adole-

scenti (Pittman, Irby, 1997). Come sostiene Resnick (1995, p. 3), gli indicatori del benessere dell'infanzia si stanno evolvendo, non concentrandosi più esclusivamente sui tassi di mortalità e su situazioni d'indigenza, disabilità e disagio, ma includendo anche indicatori di prosperità, soddisfazione e benessere.

Tuttavia, i risvolti positivi per i bambini non sono statici. Sono il risultato dell'interazione di risorse e fattori di rischio presenti nel bambino, nella sua famiglia, tra gli amici, a scuola e nella società in generale. Tali fattori cambiano costantemente e i bambini, con le loro capacità in evoluzione, contribuiscono attivamente a creare il loro stesso benessere mediando tra i vari fattori.

Dal benessere futuro al benessere presente

Attualmente gli indicatori si concentrano sull'immediatezza del benessere, mentre in passato lo sguardo era maggiormente rivolto al futuro e alla dimensione del diventare (ad esempio, a preparare i bambini a diventare adulti produttivi e felici). Qvortrup (1999) pose le basi di questo nuovo approccio, che considera il benessere dei bambini come una condizione nel presente, piuttosto che soltanto come il risultato da conseguire nella loro vita futura, argomentando che la tradizionale preoccupazione per le generazioni future è tipica degli adulti. Anche se non si tratta necessariamente di una prospettiva dannosa, chiunque abbia a che fare con i bambini e con l'infanzia dovrebbe interessarsi anche all'infanzia presente oltre che a quella futura. In altre parole, nella prospettiva rivolta solo al futuro i bambini sono considerati come degli oggetti, nel senso che il loro "successo di vita" viene posticipato fino all'età adulta. Pertanto, questo tipo d'impostazione finisce per focalizzarsi sulle opportunità future, piuttosto che su quanto viene effettivamente dato al bambino nel presente (De Lone, 1979).

Accettare l'invito di Qvortrup e di altri studiosi a concentrarsi sul benessere dei bambini non significa negare l'importanza dello sviluppo del bambino verso l'età adulta. Tuttavia, aiutare i bambini a diventare dei cittadini sembra quasi suggerire che, durante l'infanzia, non siano da considerare cittadini, concetto che difficilmente si concilia con la riconosciuta necessità di garantire i loro diritti. Non è in-

solito trovare nella letteratura riferimenti all'importanza di educare i bambini aiutandoli a diventare, da adulti, membri della comunità creativi e rispettosi di principi etici e morali. È invece più difficile trovare riferimenti al benessere dei bambini nel corso dell'infanzia stessa. Perfino gli indicatori di povertà o di salute, che in apparenza sono indicatori del benessere presente, vengono discussi con lo sguardo rivolto al futuro, nel senso che la povertà infantile comporta prospettive future incerte. In realtà, entrambe le prospettive sono legittime e necessarie, sia per le scienze sociali sia per le politiche governative. Tuttavia, la comparsa della prospettiva puerocentrica e l'interesse per il benessere del bambino hanno dato nuova linfa al movimento e al dibattito sugli indicatori riguardanti l'infanzia.

Dai settori tradizionali ai nuovi settori

Vari studi hanno dimostrato come i tre cambiamenti descritti in precedenza siano tra loro collegati e causa ed effetto l'uno dell'altro (Ben-Arieh, 2006). Fino a poco tempo fa, per valutare la condizione dell'infanzia, i ricercatori si occupavano di campi tradizionali, ovvero quelli definiti dalla professione o dai servizi sociali (ad esempio l'istruzione, la salute, l'affidamento). Guardando al benessere presente del bambino piuttosto che soltanto a quello futuro si mettono naturalmente in risalto nuove dimensioni del benessere dell'infanzia, tra cui le competenze di vita dei bambini, il loro coinvolgimento e la loro partecipazione alla vita della comunità e la loro cultura (Ben-Arieh, 2000).

UN BUON COMPROMESSO
LASCIA TUTTI FURIBONDI.



Dalla prospettiva adultocentrica alla prospettiva puerocentrica

In considerazione dei quattro cambiamenti appena descritti, nello studiare il benessere dell'infanzia dobbiamo farci almeno alcune delle domande seguenti: cosa stanno facendo i bambini? Di cosa hanno bisogno? Che cosa hanno? Cosa pensano e cosa provano? A chi e a cosa sono legati e collegati? A cosa contribuiscono?

La risposta a queste domande ci porterà ad avere una visione più chiara dei bambini come esseri umani nella loro vita attuale, oltre che degli aspetti positivi presenti nella loro vita. Inoltre, con quest'approccio, i bambini sono valorizzati come membri legittimi della comunità e della società in generale (Ben-Arieh *et al.*, 2001).

È tuttavia evidente che la maggior parte dei dati a nostra disposizione e dei dati raccolti con metodi tradizionali non sono di grande aiuto per rispondere a questa serie di domande. A tale proposito, un buon esempio è costituito dal lavoro notevole di Land e dei suoi colleghi, che hanno studiato il benessere dell'infanzia negli Stati Uniti nell'ultimo quarto del XX secolo (Land, Lamb, Mustillo, 2001). Avendo fondato il loro lavoro sulle banche dati esistenti, Land, Lamb e Mustillo hanno utilizzato gli indicatori tradizionali del benessere dell'infanzia e, di conseguenza, la loro ricerca non può rispondere in maniera esauriente alle domande precedenti.

Dobbiamo quindi concentrarci sulla vita quotidiana dei bambini, e coloro che conoscono meglio la loro vita sono i bambini stessi. Ad esempio, alcuni studi hanno dimostrato che i genitori non sanno veramente come trascorrono il tempo libero i loro figli o di cosa si preoccupino (Ben-Arieh, Ofir, 2002). Pertanto, per poter rispondere a tali quesiti, è necessario coinvolgere i bambini stessi nella ricerca, almeno come fonte primaria d'informazione.

Verso un indice sintetico del benessere dell'infanzia

Anche se la maggior disponibilità di dati riguardanti l'infanzia fornisce ai decisori politici e ai mezzi di comunicazione informazioni importanti (Brown, Moore, 2003), la crescente mole di dati rende auspicabile l'elaborazione di un indice sintetico in grado di descrivere la condizione dell'infanzia. Diversi studiosi sostengono che grazie a un indice composito sarebbe più semplice valutare eventuali progressi o peggioramenti. Inoltre, con l'utilizzo di un unico indicatore, potrebbe essere più facile richiamare i politici alle proprie responsabilità e sarebbe più semplice comparare le varie dinamiche tra diversi gruppi demografici, luoghi e regioni (Unicef, 2007). Come sottolineato in precedenza, la seconda metà del XX secolo ha visto un aumento enorme nella disponibilità di dati utili a monitorare e comparare le dinamiche riguardanti lo sviluppo dei bambini nel tempo. Di conseguenza, i ricercatori hanno cercato di elaborare alcuni indici riassuntivi (Ben-Arieh, 2008; Moore *et al.*, 2007).

Indicatori dell'infanzia: la situazione attuale

È ora opportuno analizzare la situazione attuale nel campo degli indicatori del benessere dell'infanzia, che ritengo possa essere riassunta in dieci punti:

- 1) la misurazione e l'utilizzo di indicatori sono ispirati dall'accettazione universale della Crc;
- 2) gli indicatori vanno ormai oltre la sopravvivenza immediata dei bambini per concentrarsi sul loro benessere (non necessariamente trascurando gli indicatori di sopravvivenza). Tuttavia, a questo proposito va detto che i Paesi in via di sviluppo tendono (giustamente) a dedicare maggiore attenzione agli indicatori di sopravvivenza, mentre i Paesi più sviluppati si concentrano su altri aspetti della vita dei bambini;

I primi indicatori sottolineavano soprattutto l'aspetto della crescita del bambino, concentrandosi sui risultati conseguiti successivamente e sul benessere futuro; oggi invece gli indicatori si concentrano sul benessere presente, mettendo naturalmente in risalto nuove dimensioni del benessere dell'infanzia



3) si cerca di tenere in considerazione sia gli aspetti positivi sia quelli negativi presenti nella vita dei bambini;

4) la prospettiva rivolta al successo futuro delle nuove generazioni, seppur ancora dominante, non è più la sola. Oggi l'interesse si concentra anche sul benessere dei bambini, ovvero sulla loro situazione attuale;

5) sono emersi nuovi aspetti del benessere dell'infanzia, pertanto, ad esempio, oggi si guarda maggiormente alla vita e alle competenze civiche dei bambini e si adotta un approccio meno orientato alle professioni e ai servizi, ma più puerocentrico;

6) oggi è prassi considerare il bambino come unità di osservazione, pertanto gli sforzi fatti per misurare e monitorare il benessere dell'infanzia partono proprio dal bambino;

7) si cerca sempre più di includere le percezioni soggettive, in particolare quelle dei bambini. Di recente è stata riconosciuta l'utilità sia di studi quantitativi sia di studi qualitativi, oltre che dell'adozione di molteplici metodologie;

8) si stanno moltiplicando i rapporti locali e regionali, una tendenza che sembra destinata a durare a lungo. Anche se il fenomeno è particolarmente forte in America settentrionale e in altri Paesi occidentali, tale approccio geografico finirà per diffondersi (e probabilmente si sta già diffondendo) anche in Regioni e Paesi non occidentali;

9) si sta cercando di sviluppare indici sintetici a tutti i livelli (a livello locale, nazionale e internazionale);

10) c'è una chiara evoluzione verso un approccio orientato all'elaborazione di politiche specifiche. Uno dei criteri più importanti per la scelta degli indicatori è la loro utilità per gli operatori e per i decisori politici. Questi ultimi sono spesso coinvolti nel processo d'elaborazione degli indicatori e nel dibattito sulle varie opzioni.

Il settore degli indicatori d'infanzia si è evoluto, come confermato da diversi studi. Il volume delle attività sta chiaramente aumentando e si assiste alla nascita di nuovi indicatori, indici sintetici e rapporti sulla condizione dell'infanzia.

Prospettive future

Il settore degli indicatori riguardanti l'infanzia si sta chiaramente sviluppando, come testimoniato dal fatto che, dagli anni '80, è raddoppiato il numero di rapporti sulla condizione dell'infanzia (Ben-Arieh, 2006). Anche se l'aumento di questi rapporti sta forse raggiungendo il picco massimo nei Paesi occidentali, si può affermare che con tutta probabilità la crescita continuerà nei Paesi non occidentali e nei Paesi non anglofoni, dove sono un fenomeno relativamente recente. Diversi studi hanno inoltre dimostrato come la maggior parte di questi rapporti restino un'esperienza singola, a sé stante. Sebbene esi-

stano diverse riviste periodiche con una lunga storia e un buon successo alle spalle (come *The state of the world's children, kids count*), esse rappresentano ancora una minoranza. È possibile che in futuro il numero crescente di rapporti conduca alla nascita di altre riviste periodiche, piuttosto che all'elaborazione di una serie di rapporti singoli (Ben-Arieh, 2006). Parallelamente, in questi Paesi forse nasceranno più rapporti locali e regionali, come è già successo nel mondo occidentale (O'Hare, Branstedt, 2003).

Anche se il settore si è trasformato notevolmente negli ultimi 30 anni, tale processo d'evoluzione è ancora in corso. Nessuno degli sviluppi descritti in precedenza è giunto alla meta finale, anche se è evidente che il viaggio è già cominciato. Di conseguenza, la prima conclusione che si può ragionevolmente trarre da queste osservazioni è che il campo degli indicatori dell'infanzia continuerà a evolversi in queste direzioni. Alcuni sostengono che tali sviluppi porteranno i bambini ad avere un ruolo nuovo nel futuro, quando saranno attivamente coinvolti nel misurare e nel monitorare il loro stesso benessere. Vista l'evoluzione del settore, che oggi va oltre la mera sopravvivenza per analizzare tutti gli aspetti del benessere dell'infanzia, sarebbe uno sviluppo naturale arrivare a includere anche i bambini e il loro punto di vista. In effetti, comprendere le percezioni soggettive dei bambini è al tempo stesso un requisito e una conseguenza dei cambiamenti in corso nella valutazione e nel monitoraggio della condizione dell'infanzia. Ciò renderà i bambini attori partecipi degli sforzi fatti per misurare e monitorare il loro benessere, non lasciandoli più in una condizione di mero oggetto di studio (Ben-Arieh, 2005).

Infine, una seconda osservazione da fare è che il settore sta maturando e si sta organizzando sempre meglio. Ciò che era cominciato negli ultimi decenni del XX secolo con vari progetti nazionali e internazionali (vedi ad esempio <http://multinational-indicators.chapinhall.org>; Hauser, Brown, Prosser, 1997; Ben-Arieh *et al.*, 2001) ha portato nel 2006 alla costituzione dell'International Society for Child Indicators (Isci) (www.childindicators.org) e al lancio della rivista *Child indicators research*. È fuori dubbio che si continuerà a progredire senza sosta in questa direzione.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Aber, J.L. (1997), *Measuring child poverty for use in comparative policy analysis*, in Ben-Arieh, A., Wintersberger, H. (eds.), *Monitoring and measuring the state of children: beyond survival*, Vienna, European Centre for Social Welfare Policy and Research, p. 193-207 (Eurosocal Report, n. 62).
- Aber, J.L., Jones, S. (1997), *Indicators of positive development in early childhood: improving concepts and measures*, in Hauser, R.M., Brown, B.V., Prosser, W.R. (eds.), *Indicators of children's well-being*, New York, Russell Sage Foundation, p. 395-408.
- Belotti, V., Bernacchi, E., Ruggiero, R. (eds.) (2009), *The on-going debate on the assessment of children's conditions of life*. Series 2, ChildONEurope, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2009.
- Ben-Arieh, A. (2000), *Beyond welfare: measuring and monitoring the state of children: new trends and domains*, in «Social indicators research», 52 (3), p. 235-257.
- (2002), *Evaluating the outcomes of programs versus monitoring well-being: a child-centered perspective*, in Vecchiato, T., Maluccio, A.N., Canali, C. (eds.), *Evaluation in child and family services: comparative client and program perspective*, New York, Aldine de Gruyter.
- (2005), *Where are the children? Children's role in measuring and monitoring their well-being*, in «Social indicators research», 74 (3), p. 573-596.
- (2006), *Is the study of the "state of our children" changing? Revisiting after five years*, in «Children and youth services review», 28 (7), p. 799-811.
- (2008), *Indicators and indices of children's well-being: toward a more policy oriented perspective*, in «European journal of education», 43 (1), p. 37-50.
- Ben-Arieh, A., Ofir, A. (2002), *Time for (more) time-use studies: studying the daily activities of children*, in «Childhood», 9 (2), p. 253-276.
- Ben-Arieh, A., Wintersberger, H. (eds.) (1997), *Monitoring and measuring the state of children: beyond survival*, Vienna, European Centre for Social Welfare Policy and Research (Eurosocal Report, n. 62).
- Ben-Arieh, A., *et al.* (2001), *Measuring and monitoring children's well-being*, Dordrecht, the Netherlands, Kluwer Academic Publishers.



- Bradshaw, J., et al. (2007), *An index of child well-being in the European Union*, in «Social indicators research», 80 (1), p. 133-177.
- Brown, B., Moore, K. (2003), *Child and youth well-being: the social indicators field*, in Lerner, R., Jacobs, F., Wertlieb, J. (eds.), *Handbook of applied developmental science: promoting positive child, adolescent, and family development through research, policies, and programs*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Casas, F. (2000), *Quality of life and the life experience of children*, in Verhellen, E. (ed.), *Fifth international interdisciplinary course on children's rights*, Belgium, University of Ghent.
- Currie, C., et al. (eds.) (2004), *Young people's health in context: health behaviour in school-aged children (HBSC) study: international report from the 2001/2002 survey*, Copenhagen, World Health Organization, Regional Office for Europe (Health Policy for Children and Adolescents, n. 4).
- (2008), *Inequalities in young people's health: health behaviour in school-aged children (HBSC): international report from the 2005/2006 Survey*, Copenhagen, World Health Organization, Regional Office for Europe (Health Policy for Children and Adolescents, n. 5).
- De Lone, R.H. (1979), *Small futures: children, inequality, and the limits of liberal reform*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- Forssén, K., Ritakallio, V. (2006), *First births: a comparative study of the patterns of transition to parenthood in Europe*, in Bradshaw, J., Hatland, A. (eds.), *Social policy, employment and family change in comparative perspective*, New York, Edward Elgar, p. 161-177.
- Hauser, R.M., Brown, B.V., Prosser, W.R. (eds.) (1997), *Indicators of children's well-being*, New York, Russell Sage Foundation.
- Hubner, E.S. (1997), *Life satisfaction and happiness*, in Bear, G.G., Minke, K.M., Thomas, A. (eds.), *Children's needs II: development, problems, and alternatives*, Bethesda, MD, National Association of School Psychologists, p. 271-278.
- (2004), *Research on assessment of life satisfaction of children and adolescents*, in «Social indicators research», 66, p. 3-33.
- Land, K., Lamb, V.L., Mustillo, S.K. (2001), *Child and youth well-being in the United States, 1975-1998: some findings from a new index*, in «Social indicators research», 56, p. 241-320.
- Lee, B.J. (1997), *The use of census and surveys: implications for developing childhood social indicator models*, in Ben-Arieh, A., Wintersberger, H. (eds.), *Monitoring and measuring the state of children: beyond survival*, Vienna, European Centre for Social Welfare Policy and Research, p. 301-308 (Eurosocial Report, n. 62).
- Lippman, L. (2007), *Indicators and indices of child well-being: A brief American history*, in «Social indicators research», 83 (1), p. 39-53.
- Moore, K.A., Lippman, L., Brown, B. (2004), *Indicators of child well-being: the promise for positive youth development*, in «Annals AAPSS», 591, p. 125-145.
- Moore, K.A., et al. (2007), *An index of the condition of children: the ideal and a less-than-ideal U.S. Example*, in «Social indicators research», 84 (3), p. 291-331.
- O'Hare, W.P., Bramstedt, N.L. (2003), *Assessing the kids count composite index. Kids count working paper*, Baltimore, MD, Annie E. Casey Foundation.
- Pittman, K., Irby, M. (1997), *Promoting investment in life skills for youth: beyond indicators for survival and problem prevention*, in Ben-Arieh, A., Wintersberger, H. (eds.), *Monitoring and measuring the state of children: beyond survival*, Vienna, European Centre for Social Welfare Policy and Research, p. 239-246 (Eurosocial Report, n. 62).
- Qvortrup, J. (1999), *The meaning of child's standard of living*, in Andrews, A.B., Kaufman, N.H. (eds.), *Implementing the U.N. Convention on the rights of the child: a standard of living adequate for development*, Westport, CT, Praeger.
- Resnick, M. (1995), *Discussant's comments: indicators of children's well-being*, Madison, University of Wisconsin-Madison, Institute for Research on Poverty, special report series (Conference papers, v. 2).
- Unicef (2007), *Child poverty in perspective: an overview of child well-being in rich countries*, Florence, Unicef Innocenti Research Centre (Innocenti Report Card 7).

Oggi si guarda maggiormente alla vita e alle competenze civiche dei bambini e si adotta un approccio meno orientato alle professioni e ai servizi, ma più puerocentrico. In questo modo i bambini sono valorizzati come membri legittimi della comunità e della società in generale

ANTROPOLOGIA e DIRITTI UMANI dei minori di età



Gualtiero Harrison



“ L'educazione primitiva era un processo che manteneva una continuità tra genitori e figli [...]. L'educazione moderna sottolinea invece il ruolo della funzione inculturativa creando discontinuità: rendendo alfabeto il figlio dell'analfabeta. Margaret Mead ”

Il sentimento dell'infanzia

Le caratteristiche che si riscontrano nei diversi processi educativi dovrebbero convincerci che ipotizzare in essi stabilità, coesione e autarchia sociale sia solo una *funzione metodologica*, un modello teorico in base al quale ipotizzare un meccanismo per cui un gruppo di linguaggi e di codici verrebbe trasmesso dagli adulti ai bambini come un *pacchetto con consegna gratuita a domicilio*. Ci sono, piuttosto, società in cui «il periodo di apprendimento è limitato al raggiungimento dell'autosufficienza»,

e ce ne sono altre – la nostra, per tutte – che hanno immensamente dilatato il *tempo per l'istruzione*, «per cui l'educazione dura ben oltre il raggiungimento della maturità fisica» (Callari Galli, 1998). In apertura dell'ultimo decennio del XX secolo, Alfredo Carlo Moro aveva già notato che «il processo educativo è oggi, a differenza che nel passato, caratterizzato da interventi formativi policentrici e cioè da una molteplicità di tempi, modi, luoghi, soggetti formativi, non gerarchizzati tra loro». E sempre più compositi e meno istituzionalizzati

si può prevedere che diventino i prossimi percorsi formativi, «assai più aperti alla *concorrenza educativa*, sottratti a ben determinate scansioni temporali, non più legati a *rendite di posizioni* securizzanti» (Moro, 1991).

A inizio Novecento, l'allora re d'Italia Vittorio Emanuele III aveva proclamato solennemente il “secolo dell'infanzia”, e in effetti una delle maggiori scoperte di quegli anni sembra proprio debba essere considerata quella del *bambino*, che ancora per tutto l'Ottocento «non era stato niente...» – per dirla con Sergio Nordio (1991) –, ed è poi emerso a soggetto d'attenzione epistemologica nelle cosiddette *scienze umanistiche*. L'infanzia ha infatti assunto la valenza di un *polo relazionale* con cui la cultura degli adulti deve pensare che «entrare in rapporto d'interazione sia ormai indispensabile».

Con una vera e propria nuova rivoluzione copernicana, un ventennio fa è stata attribuita al bambino d'oggi la connaturata capacità di fondare sistemi relazionali con il mondo degli adulti, attivando una presenza fatta non solo di richieste perché vengano soddisfatti preliminarmente i suoi bisogni, ma anche di strategie per catturare l'attenzione altrui, e di atteggiamenti seduttivi che convogliano l'interesse degli adulti: nessun bambino, insomma, sarà mai un semplice manichino ricoperto dai panni culturali che l'educazione del suo gruppo si è incaricata di cucirgli addosso. Anche se è vero che il “piccolo dell'uomo”, a differenza dei suoi coetanei primati, nasce con uno stadio di sviluppo del sistema nervoso centrale decisamente immaturo, per cui deve completarlo fuori dall'utero della madre: ciò comporta che una parte significativa della massa cerebrale umana si formi a diretto contatto con l'am-

biente sociale in cui ha trovato la ventura di nascere; come si dice: il bambino sviluppa il suo cervello “a occhi aperti”. Ecco perché, tra l'altro, una buona porzione della corteccia cerebrale umana è adibita a parlare e a ricordare, a progettare e a giocare, attività che derivano dall'essenziale natura dello *zòon politikòn*, di un animale, cioè, fatto per vivere solo in un contesto sociale relazionale.

La *stagione felice dei diritti dell'infanzia*, così è stata chiamata l'odierna attenzione della società verso i minori, che investe il bambino sin dai suoi rapporti coi genitori. Questa visione è stata prodotta da ciò che Philippe Ariès ha chiamato il «sentimento dell'infanzia», intendendo con tale espressione un atteggiamento nuovo degli adulti verso i bambini che s'avvia in Occidente col Rinascimento, anche se concretamente si determina soltanto nell'Ottocento. Da due secoli viviamo questi nuovi – “nostri” – rapporti familiari che hanno fatto emergere la concezione detta puerocentrica: un atteggiamento culturale che ha accentuato sempre più lo *status* infantile come un'acquisizione di caratteristiche che il bambino deve raggiungere con «un'esperienza di vita differenziata e separata da quella degli adulti». Ancora nella prima metà del Cinquecento, invece, un famoso quadro del pittore fiammingo Pieter Bruegel raffigurava uomini e donne durante la festa “selvaggia” di un villaggio a rincorrersi frenetici e ubriachi, e frattanto i bambini, incontrollati, bevevano e mangiavano in mezzo a loro. I bambini, insomma, avevano accesso a tutti i momenti ai quali la cultura d'allora attribuiva valore significativo per la vita degli adulti: «parole indecenti, azioni e situazioni scabrose: i bambini potevano aver ascoltato, e potevano aver visto tutto» (Ariès, 1979).

La Convenzione sui diritti del fanciullo ha modificato radicalmente il concetto giuridico di “minore età”: in forza di questa intesa tra i popoli, il “bambino” deve essere considerato da tutti soggetto attivo di diritti e non più solo oggetto passivo di cura

Nel sapere universitario statunitense, all'inizio del XX secolo, lo studio relazionale dei sistemi sociali nel processo di crescita infantile aveva agito da propulsore alle ricerche successive sulle modalità con cui, in ognuna delle culture dei diversi gruppi, si formerebbero le conseguenze, differenziali *mappe mentali*. L'antropologo che aveva cominciato in quegli anni a studiarle recandosi in loco «apriva gli occhi e guardava, apriva le orecchie e ascoltava»; e così osservava da vicino genti e oggetti, costumi e riti, e ne prendeva nota, attratto com'era, per il suo mestiere, dalle differenze esistenti tra quelli che stava, in quell'adesso etnografico, incontrando e quelli in cui era cresciuto lui stesso. Anche la psicoanalisi – aggiungeva la psicoanalista Marie Bonaparte – è nata come

distorsioni, il quadro anamnestico è senza dubbio una fonte veritiera, se – l'ha scritto Bateson – «ci si limita a usare il suo contenuto come uno strumento per descrivere il carattere e la personalità che il paziente ha *oggi* nel gabinetto di consultazione». Come lo psicoanalista, pure l'antropologo, analista della cultura, durante la sua ricerca sul campo usa *una fonte indiretta per ricavare informazioni sul passato psicologico*. Ricorrendo ancora a Bateson, posso ripetere con lui che l'antropologo, non potendo registrare l'esperienza e il comportamento d'uno stesso individuo dalla nascita alla morte, ricorre alla “finzione metodologica” di considerare che gli *indigeni adulti* osservati nel gruppo *oggi* abbiano avuto un'esperienza infantile analoga a quella degli attuali bambini.

Il “minore di età” deve essere considerato un cittadino nella pienezza del suo stato giuridico, le cui aspirazioni e inclinazioni dovranno prevalere sulle attese e sulle gratificazioni che il mondo degli adulti si attende da lui

scienza dalla medesima osservazione dell'uomo: diretta, diurna e paziente (1971). Come antropologo, a me sembra però che Freud, nel suo tentativo di fondare una scienza in grado di spiegare i fenomeni culturali nei termini del *trascorso psicologico*, abbia compiuto un'opzione radicale dal punto di vista dei problemi di metodo e di significato su cui le stesse successive ricerche antropologiche si sono concentrate. Infatti, nell'esercizio della psicoanalisi, la principale sorgente d'informazione sul “passato psicologico del paziente” è fornita da ciò che lui è in grado di tracciare *ora* circa quello che pensa sia accaduto *in un certo tempo del passato*. Senz'alcun dubbio, un tale quadro è una versione doppiamente distorta degli eventi passati: «distorta prima dall'interpretazione che il paziente ha dato di quegli eventi nel momento in cui sono accaduti; e poi distorta di nuovo dallo stato d'animo del paziente mentre ne sta fornendo il proprio resoconto all'analista». Ma nonostante queste

Nell'ottica di un mondo a misura di bambino

“Nel nome dei bambini” si sono intanto affermati nuovi interessi antropologici, e si è anche andato sviluppando, a partire dagli stessi anni '30 del secolo passato, un nuovo scenario del diritto (soprattutto quello internazionale) articolato sulla promozione dei *diritti umani dell'infanzia*. All'incrocio tra le interpretazioni psicoantropologiche statunitensi (Harrison, 1995) e le formalizzazioni giuridiche della Società delle Nazioni, e quindi dell'Onu, spicca il mutamento nella concezione del “minore” quale nuovissimo e autentico soggetto di *suoi* diritti, che devono non solo essergli riconosciuti, ma anche concretamente garantiti e fatti valere in tutti i rapporti interpersonali, familiari e sociali.

Il 20 novembre 1989, quasi a voler commemorare il bicentenario della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino della Rivoluzione francese, venne presentata all'approvazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite la Convenzione sui diritti del fanciullo: un corpus legislativo di 54 articoli che, ratificato dalla maggioranza assoluta dei Parlamenti *di tutti i Paesi e le nazioni della Terra*, ha modificato radicalmente il concetto giuridico di *minore età* innovando in modo significativo quelle tutele che dagli ordinamenti internazionali erano già attribuite alla condizione del “bambino”, il quale ora, in forza di questa nuova intesa tra i popoli, deve essere considerato da tutti soggetto attivo di diritti e non più solo oggetto passivo di cura.

Si tratta quindi di diritti che statuiscono una nuova condizione storica per il “minore di età”, che deve essere considerato un cittadino nella pienezza del suo stato giuridico, e le cui aspirazioni e inclinazioni dovranno ormai prevalere sulle attese e sulle gratificazioni che il mondo degli adulti si attende da lui. In forza di questo nuovo statuto si attiva dunque una *nuova infanzia*: in contrapposizione con la volontà del nucleo d’origine, deve essere individuata e garantita – nell’ottica di un mondo a misura di bambino – qualsiasi tutela perché abbia agio un progetto di una sua migliore qualità della vita, che possa dirsi completa ed effettivamente adeguata alle prime età. Quella che viene a imporsi è una mutazione antropologica dell’essere bambino



e dell’essere giovane: una rivoluzione culturale insomma della condizione e del ruolo di colui, di colei, che però in Italia chiamiamo ancora *minore*.

Lo statunitense Melville J. Herskovits, nel 1948, ha introdotto nelle scienze antropologiche il termine *inculturazione* per indicare l’assimilazione della cultura del gruppo sociale a cui si verrà ad appartenere, e che trasformerà in Arapesh qualunque bambino allevato come un arapesh e in Italiano chiunque venga allevato da italiano. Inculturazione denota quindi l’assunzione di contenuti, pratiche e valori provenienti da una determinata tra-

dizione culturale del gruppo di appartenenza: un processo che gli antropologi hanno studiato con particolare attenzione per legittimare l’assunzione teorica “antirazzista” secondo la quale, tenendo costante ogni altro fattore al di fuori della razza, trattamenti inculturativi simili dovrebbero avere come risultato il possesso di repertori socioculturali simili. Come ha ricordato Marvin Harris alla fine degli anni ’80, anche se non è stato possibile dimostrare che tutti i maggiori raggruppamenti di *homo sapiens* abbiano «la stessa capacità d’apprendimento per tutti i tipi di risposte», è fuori discussione che «la maggior parte del repertorio di risposte di qualsiasi popolazione può essere appreso da ogni altra popolazione». È certo che un gran numero di popoli ha ripetutamente dimostrato la capacità di «acquisire ogni concepibile aspetto dell’inventario culturale mondiale»: nativi americani allevati in Brasile hanno incorporato i ritmi africani nelle loro cerimonie religiose; negri americani, avendo frequentato le scuole giuste, sono diventati divi dell’opera lirica europea; ebrei allevati in Germania amano i piatti tedeschi, quelli nativi nello Yemen preferiscono la cucina del Medio Oriente.

La carta d’identità dell’educazione pluralistica

Ogni gruppo vorrà, però, allevare i suoi piccoli plasmandoli a propria immagine e somiglianza, e vorrà percepirli e rappresentarsi coerentemente al suo proprio, particolare, immaginario antropologico. Vorrei provare a citare un unico esempio per dare una scorciatoia alle mie argomentazioni. E l’esempio è quello del bambino romano che, per tutto il I secolo dopo Cristo, come ci racconta Ariès (1987), appena nato veniva posato per terra e stava al padre riconoscerlo prendendolo in braccio, sollevandolo dal *limen* della camera nuziale. L’*elevazione* fisica, in senso figurato è già *allevamento*. «Se infatti il padre non *elevava* il bambino, questi era abbandonato, esposto davanti alla porta, come avveniva per i figli degli schiavi di cui il padrone non sapeva che fare». Gli veniva data la vita due volte, commenta Ariès: la prima quando usciva dal ventre della madre e la seconda quando il padre, “elevandolo”, lo riconosceva.

Quel gesto paterno va allora interpretato nel senso che il bambino non veniva accettato

come un semplice accrescimento naturale: era necessario un gesto culturale, una volontà maschile perché cominciasse a esistere, senza la quale era un *nihil*, un niente destinato a sparire. Alla luce di ciò che conosciamo sulla storia romana emerge una correlazione tra famiglia, bambino e contraccezione: la *levatio* paterna al momento della nascita, l'incredibilmente esteso ricorso alla pratica delle "adozioni", e l'estensione dell'infanticidio ci indicano insieme la decisa separazione tra sessualità e procreazione («la scelta di un erede – scrive ancora Ariès – è volontaria, i sottoprodotti dell'amore, coniugale o no, vengono soppressi»). Tra quel bambino della società romana, equiparato a una *res* che si poteva promuovere a "persona" o di cui ci si poteva liberare in modo del tutto arbitrario, e il suo equivalente odierno nella nostra società *child-oriented*, che lo considera un bene raro e prezioso, sta l'invenzione occidentale delle scienze umane e la loro promozione del bambino a oggetto importante del pensiero scientifico.

«Abbastanza c'è voluto perché la giovane età fosse riconosciuta come tale [...]. Il riconoscimento però è venuto dalla pedagogia, vale a dire dai vecchi», così Thomas Mann nel suo *Doctor Faustus*. È già *adultistico* – intendo chiamare così questo nostro pensare da "vecchi" – raffigurarsi il bambino in funzione di un suo "unico" diritto, quello di essere accudito dalla sua famiglia naturale, detta "d'origine"; diritto integrato, nel caso di una latenza genitoriale, da un corrispondente dovere politico della società di "dargli" come surrogato un'"altra" famiglia, detta allora "sociale". Diffuso è quindi il convincimento che gli altri diritti possano articolarsi soltanto se preliminarmente venga garantito al bambino quello che appare come suo diritto fondamentale: "avere una famiglia". E addirittura nella nostra quotidianità arriviamo a dilatare il nostro *adultismo* assommando a tale diritto anche quelli di "avere un'origine etnica", "avere una cultura originaria", "avere

specificità, tradizioni, radici", avere insomma un "passato". In realtà dovremmo preoccuparci di garantire a tutti quanti i *figli dei diritti umani*, al contrario, il "diritto al futuro": al godimento futuro della biodiversità degli ambienti naturali e del patrimonio storico e artistico, dei beni culturali materiali e immateriali, dei saper fare tecnici e scientifici e dei saper essere filosofici e religiosi delle varie civiltà umane.

Anni fa il padre dell'antropologia culturale italiana, Tullio Tentori, che per primo aveva parlato di *adulticentrismo* nei confronti del mondo dell'infanzia, aveva attaccato più volte la convinzione, diffusa e preminente tra le scienze umane italiane, che nient'altro ci fosse

Più che il diritto a una famiglia, a una cultura originaria, a tradizioni, insomma a un "passato", dovremmo preoccuparci di garantire ai bambini il diritto al "futuro": al godimento della biodiversità degli ambienti naturali, dei beni culturali materiali e immateriali, dei saper fare tecnici e scientifici e dei saper essere filosofici e religiosi delle varie civiltà umane

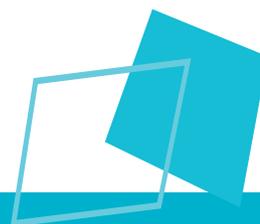
d'importante oltre al *mondo degli adulti* che – come allora si scriveva, in quegli anni '70 – «fonda la civiltà e i suoi valori, e plasma e orienta l'infanzia e la pubertà delle nuove generazioni attraverso l'educazione» (Tentori, 1982). Tentori sottolineò con decisione come gli antropologi avevano studiato la causalità circolare che lega la cultura di un gruppo alla personalità dei suoi membri, per sottoporre a revisione critica proprio quella "ricerca di regolarità" per cui alcuni individui (gli adulti) influenzano altri individui (i loro bambini), esattamente come erano stati in precedenza influenzati essi stessi da bambini. Una tale regolarità nei condizionamenti e nelle loro risultanze renderebbe infatti inspiegabile come si siano prodotte le trasformazioni della storia: quella naturale dell'evoluzione della specie, ma ancor più quella culturale dell'etnicità del gruppo che – come per il destino istintuale – incomberrebbe con la sua corrispondente sclerosi educativa.

Seguendo il “realismo etnografico”, si è però di fatto continuato a pencolare tra la «vecchia etnologia» – come la chiamava Roger Bastide (1972) –, «che si interessava soltanto del come gli adulti plasmino i bambini», e le *minuzie culturaliste* del “riduzionismo educativo”: la serie ininterrotta di dati ripetitivi sulle differenze delle varie tradizioni storiche nell’educazione primaria e nelle cure materne, nell’allattamento e nello svezzamento, nelle discipline del controllo anale e dello sfintere, ecc., che George Devereux (1975) ha sfottuto con la definizione di «alberi che nascondono la foresta». E nella prospettiva di un prossimo futuro in cui *globalizzazione* e *localismi* si intrecceranno sempre più nel «glocalismo interculturale», potrebbe essere la sua “antropologia psicoanalitica complementarista” a far emergere procedure che sappiano misurarsi col pluralismo sociale, dove all’“interesse per l’incontro” si privilegia la “reciproca interpretazione” da dare a tale incontro; un sistema, cioè, che instauri relazioni del “noi” con i “loro”, e di “loro” coi diversi “noi”, e degli uni e degli altri tra di “loro”. Un’antropologia *veramente* interpretativa del groviglio di reti relazionali che nella quotidianità corrispondono al confronto/scontro delle differenze culturali, e che sappia dimostrarsi in grado di assumere preliminarmente la gestione dei fraintendimenti correlativi e corrispettivi.

L’antropologia, dunque, si autoreferenzia ai suoi tentativi di tracciare le mappe dei rapporti e delle connessioni – ma anche degli scontri e dei conflitti – che assumono le acquisizioni differenti di competenze nella *convivenza interetnica e multiculturale*. E l’obiettivo antropologico primario diventa allora l’elaborazione di un paradigma che coniughi “le differenti comunicazioni” e “le molte infanzie”, assumendo a viatico del futuro percorso la celebre predizione dell’antropologa Margaret Mead (1970): «stiamo per entrare, ancora una volta, in un periodo in cui tutti gli uomini devono prestare la massima attenzione a quello che vanno facendo, in cui la sicurezza della collettività intera si affiderà a uomini e donne che da piccoli avrebbero dovuto imparare che vivere nel terzo millennio sarà come lanciarsi con il paracadute: deve andare bene la prima volta».

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Andolfi, M. (1994), *Come restituire l’infanzia ai bambini*, in «Terapia familiare», 46, p. 5-8.
- Ariès, Ph. (1979), *Infanzia*, in *Enciclopedia Einaudi*, Torino, Einaudi, 7, p. 431-442.
- Ariès, Ph., Duby, G. (1987), *La vita privata dall’Impero romano all’anno Mille*, Bari, Laterza.
- Bastide, R. (1972), *Sociologia e psicoanalisi*, Bari, Dedalo.
- Bateson, G. (1984), *Mente e natura. Un’unità necessaria*, Milano, Adelphi.
- Bateson, G. (1997), *Una sacra unità. Altri passi verso un’ecologia della mente*, Milano, Adelphi.
- Bonaparte, M. (1971), *Psicoanalisi ed antropologia*, Firenze, Guaraldi.
- Callari Galli M., Ceruti, M., Pievani, T. (1998), *Pensare la diversità. Per un’educazione alla complessità umana*, Roma, Meltemi.
- Comitato nazionale per la bioetica (1994), *Bioetica con l’infanzia*, Presidenza del consiglio dei ministri, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato.
- Devereux, G. (1975), *Saggi di etnopsicoanalisi complementarista*, Milano, Bompiani.
- Harris, M. (1990), *Antropologia culturale*, Bologna, Zanichelli.
- Harrison, G. (1995), *Antropologia psicologica*, Padova, Cleup.
- Herskovits, M. (1948), *Man and his works*, New York, Knopf.
- Linton, R. (1973), *Lo studio dell’uomo*, Bologna, il Mulino.
- Mead, M. (1970), *Culture and commitment: a study of generation gap*, New York, Natural History Press.
- Moro, A.C. (1991), *Il bambino è un cittadino. Conquista di libertà e itinerari formativi: la Convenzione dell’Onu e la sua attuazione*, Milano, Mursia.
- Moro, A.C. (1994), *I diritti dei minori, oggi*, in «Terapia familiare», n. 46, p. 70-82.
- Nordico, S. (1992), *O.D.G.: bambino*, Atti del Convegno *A partire da Mozart. Il bambino: sviluppo, conoscenza, creatività, abusi*, Città di Castello, settembre 1991, Bologna, Cappelli.
- Papi, F. (1988), *La comunicazione del sapere antropologico*, in «Paradigmi», VI, 18, p. 453-468.
- Tentori, T. (1982), *Gli studi sull’infanzia: considerazioni antropologiche*, in Stroppa, C. (a cura di), *Il bambino come comunicazione*, Milano, Franco Angeli, p. 217-228.



PATRICIA LEWSLEY

La Rete europea dei garanti per l'infanzia: un impegno a livello europeo e nazionale con e per i ragazzi

a cura di Roberta Ruggiero

traduzione di Iolanda Tomeucci



Durante gli ultimi 15 anni si è assistito a una rapida proliferazione di istituzioni indipendenti per i diritti umani di bambini e ragazzi (garanti, commissari, ombudsperson, tutori, ecc.): si tratta di un momento di slancio verso la creazione di queste figure ancora molto vivo a livello mondiale, fondato sull'impegno che gli Stati hanno assunto per la completa attuazione degli strumenti internazionali e l'intenzione di soddisfare le enunciazioni della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo del 1989.

In astratto, l'idea di istituire una figura che intervenga a fare da tramite tra lo Stato e le sue agenzie e i cittadini, vigilando sulla trasparenza, la qualità e l'efficacia dell'amministrazione pubblica è tanto più positiva se proviamo ad associarla ai bambini e ai ragazzi piuttosto che ai cittadini maggiorenni. Diverse ragioni giustificano il bisogno di queste particolari istituzioni: prima di tutto i "sotto diciotto" non hanno diritto di voto e perciò non giocano un ruolo significativo nei processi di programmazione politica; secondo, sono numerose le difficoltà che incontrano nell'accedere alle strutture nazionali e internazionali di garanzia e tutela giuridica e amministrativa al fine di rivendicare i loro diritti o identificare compensazione delle violazioni subite; terzo, hanno una variegata e peculiare gamma di necessità, strettamente connesse alla loro età: di conseguenza c'è l'esigenza che tali bisogni siano soddisfatti rapidamente, al fine di evitare ripercussioni future sulla loro esistenza. Pertanto, l'intervento di un organismo che possa intervenire per facilitare la soddisfazione di questi bisogni, favorire l'ascolto delle opinioni dei ragazzi, agire in rappresentanza dei diritti dei bambini e identificare i canali di soluzione più rapida e adeguata delle violazioni di questi rappresenta la scelta ideale, sia dal punto di vista dell'efficacia dell'operato dello Stato che da quello del destinatario dell'intervento di assistenza.

Nel contesto europeo un forte fattore di spinta e di supporto alle istituzioni indipendenti per i diritti dal fanciullo è stato fornito dalla creazione e dal lavoro svolto dalla Rete europea dei garanti per l'infanzia (European Network of Ombudspersons in Europe - Enoc). Diverse sono le questioni aperte sia sulle caratteristiche organizzativo strutturali di queste istituzioni sia sul ruolo che tali figure dovrebbero giocare e dei poteri che il loro mandato dovrebbe ricomprendere. Sono alcune delle questioni qui affrontate con Patricia Lewsley, commissario per bambini e giovani dell'Irlanda del Nord e presidente dell'Enoc.

Enoc, fondata in Norvegia nel giugno 1997, è un'associazione senza scopo di lucro, che riunisce uffici indipendenti di garanti per l'infanzia che operano in Paesi europei. Obiettivo della rete è migliorare la qualità della vita dei bambini, favorendo la piena e corretta attuazione della Crc supportando i diritti e gli interessi dei bambini all'interno dell'Europa e tra gli organismi europei e internazionali che si occupano dei diritti dei bambini. Come opera Enoc per l'effettivo adempimento del suo mandato? Chi sono i suoi membri e come collaborano per conseguire gli obiettivi finali della rete?

Enoc ha la possibilità di portare la voce dei bambini sulla scena europea e insieme sollevare il dibattito a livello locale e regionale sulle questioni di maggior interesse. È inoltre un'associazione unica perché ci dà la possibilità di condividere competenze, esperienze e modelli di buone pratiche: anche se ci sono differenze tra i vari uffici del garante dei diritti dei bambini, molto ci unisce. Si tratta per esempio di definire gli standard per i garanti e i loro uffici e di sostenere i membri che a volte hanno difficoltà nel portare avanti il proprio mandato per la concreta attuazione dei diritti dei bambini. Tutte le 37 istituzioni e i 29 Paesi che fanno parte di Enoc hanno sottoscritto la Crc. Per alcuni di questi c'è ancora molto lavoro da fare per vedere riconosciuti i diritti dei bambini e per far sì che la Crc diventi parte effettiva dell'ordinamento giuridico nazionale.

Con l'adozione nel 2001 degli standard per le istituzioni indipendenti che operano per i diritti dei bambini, in cui sono esplicitamente incorporati i cosiddetti Principi di Parigi definiti dall'Onu nel 1993, Enoc promuove con forza questi parametri adattandoli alla peculiarità dei bambini per uno sviluppo più efficace di istituzioni nazionali indipendenti per l'infanzia e l'adolescenza.

Un primo requisito essenziale per i Principi di Parigi è che le istituzioni nazionali siano indipendenti: esse dovrebbero essere ufficialmente costituite attraverso una disposizione normativa per far sì che il loro mandato e i loro poteri discendano da un testo costituzionale o legislativo che gli attribuisca una competenza specifica per la promozione e la tutela dei diritti umani. I Principi di Parigi, inoltre, identificano particolari forme di garanzia della loro indipendenza, ad

esempio finanziamenti adeguati che consentano a queste istituzioni di avere un proprio personale e locali specifici, al fine di essere indipendenti dal governo e non soggette a un controllo finanziario che potrebbe minarne l'indipendenza; nomina imparziale dei componenti del personale dell'ufficio garantita, per esempio, da procedure regolamentate da un atto amministrativo ufficiale oppure dalla stessa legge istitutiva; attribuzione di poteri tali da consentire un'efficace cooperazione e scambio di informazioni e opinioni con tutti gli attori sociali interessati (ong, sindacati, organizzazioni sociali e professionali, ecc.). Tuttavia, queste norme restano ancora degli auspici, non tutte le istituzioni partner di Enoc ne soddisfano tutti gli standard. Come lavora Enoc per la promozione del requisito dell'indipendenza tra i suoi membri e oltre? Solo quest'anno abbiamo istituito un gruppo di lavoro per esaminare una relazione prodotta a Malta sugli standard per gli uffici dei garanti per i bambini. Dobbiamo aiutare e sostenere quegli uffici che hanno ancora molta strada da fare per raggiungere la piena conformità ai Principi di Parigi, mantenendo contestualmente Enoc come una realtà il più inclusiva possibile. Alcuni Paesi saranno i destinatari di interventi e sostegni diretti, mentre altri potrebbero dover andare avanti con più prudenza e godere di un sostegno indiretto. Ciò riguarda in particolar modo quegli uffici che vivono nel contesto nazionale d'appartenenza una situazione particolarmente difficile e che rischiano di essere aboliti da parte del Governo o del Parlamento al potere.

La figura del garante per i bambini è circondata dall'inconscia e diffusa paura che essa possa sovrapporsi a poteri e mandati di altre autorità istituzionali nazionali e regionali, per esempio l'autorità giudiziaria con riferimento al potere investigativo o al potere di portare, intervenire o assistere in giudizio.

Enoc è un'associazione che riunisce uffici indipendenti di garanti per l'infanzia e dà loro la possibilità di condividere competenze, esperienze e modelli di buone pratiche

PATRICIA LEWSLEY

è commissario per l'infanzia e l'adolescenza dell'Irlanda del Nord dall'8 gennaio 2007. Ex deputata e consigliera distrettuale, Lewsley ha maturato una lunga esperienza nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza, prima di diventare commissario.

Ha presieduto il Gruppo sull'infanzia e l'adolescenza dell'Assemblea multipartitica e ha operato ogni sforzo, attraverso l'Assemblea stessa, perché i Comitati dell'Area di protezione dell'infanzia avessero fondamento normativo.

Consulente di comunità prima di dedicarsi all'attività politica, è stata cofondatrice a Belfast di Shopmobility e ha introdotto per la prima volta la carica di funzionario per la Disabilità e le pari opportunità nei governi locali. Attualmente, Patricia Lewsley è presidente della Rete europea dei garanti per l'infanzia, che raggruppa istituzioni indipendenti dei diversi Paesi europei con il mandato di promuovere i diritti fondamentali dei bambini. La collaborazione tra queste istituzioni ha come prima finalità la condivisione di strategie e approcci collettivi atti a promuovere i diritti dell'infanzia.

Il lavoro dei membri Enoc è finalizzato a garantire, a livello sia nazionale sia locale, che i governi siano consapevoli della necessità di implementare la consultazione e la partecipazione dei giovani

Negli standard per le istituzioni indipendenti che operano per i diritti dei bambini si sottolinea costantemente che un'istituzione nazionale per i diritti dei minori dovrebbe essere progettata con l'intenzione di servire bambini e ragazzi in modo efficace¹.

Che cosa significa questo precisamente e cosa, a suo parere, potrebbe essere fatto rispetto al primo punto? Quale ruolo potrebbe avere Enoc in relazione al secondo?

Servire i bambini in modo efficace significa far sì che i governi siano all'altezza delle promesse fatte ai giovani di tutto il mondo rispetto alla Convenzione che hanno sottoscritto e che quella firma non sia solo un gesto simbolico. È importante che il garante abbia il potere di sfidare i governi quando essi non mantengono tali promesse.

Quindi, rispetto al primo punto, se gli uffici dei garanti per i diritti dei bambini sono costituiti correttamente non dovrebbero essere visti come una minaccia per nessuno, ma piuttosto come organismi che operano a protezione e a tutela dei diritti e degli interessi dei bambini e dei giovani. I garanti dovrebbero aggiungere valore al lavoro che altri, tra cui i governi, stanno facendo, ma dovrebbero anche avere il potere di costringere i governi a render conto delle loro responsabilità se non tengono fede agli impegni internazionali assunti. Enoc ha un ruolo particolare nel far sentire la voce dei giovani a livello europeo e le conseguenze che ne discendono a livello nazionale e locale.

Per svolgere il ruolo di garante per i diritti del bambino sembra importante avere peculiari attitudini personali che di solito non sono contemplate nelle procedure di nomina stabilite

nelle leggi istitutive nella sezione dedicata all'identificazione di competenze e abilità dei candidati. Bambini e adolescenti probabilmente sceglierebbero i loro rappresentanti sulla base di caratteristiche diverse. Come potrebbero essere coinvolti i bambini nella procedura di selezione del loro garante? Secondo lei ciò sarebbe possibile? Se sì, come?

Credo che i bambini dovrebbero essere coinvolti nel processo di nomina di un commissario o garante. Spesso sottovalutiamo le capacità di molti dei nostri giovani. Bisogna sostenere e aiutare i giovani nel procedimento. Posso portare un esempio parlando della mia nomina. La selezione prevedeva tre fasi: 1) una prova scritta di due ore in cui rispondere a quattro domande preparate dai ragazzi; 2) un'intervista di trenta minuti realizzata da sette ragazzi; 3) un'altra intervista di quarantacinque minuti con funzionari pubblici e consulenti indipendenti.

Vi erano 46 candidati per il posto, con 12 pre-selezionati e 10 intervistati. È stato dato valore alle opinioni dei ragazzi coinvolti nelle prime due prove e sono stata nominata solo dopo il colloquio finale. Ritengo che in questo modo tutto il procedimento sia stato assolutamente partecipato e trasparente, e che i ragazzi abbiano avuto un ruolo determinante nel processo decisionale.

Nel 2006, con l'emanazione da parte della Commissione europea della comunicazione *Per una nuova strategia dell'UE sui diritti dei bambini (Towards an EU strategy on the rights of the child)*, si è avviato un nuovo percorso per l'integrazione dei diritti dei bambini nelle politiche interne ed esterne dell'Unione Europea. Entro la

¹ Enoc, *Enoc's standards for independent children's rights institutions*, October 2001, 2.



TENDA, CANOA E PESCA! SARA' DIVERTENTISSIMO!



UH-OH.



NON VORREI CHE FOSSE UNO DI QUEI PIANI DEL PAPA' PER TEMPRAMI IL CARATTERE.

fine di marzo 2011 la Commissione emanerà una nuova comunicazione per la seconda fase di attuazione di questa strategia. Enoc è membro ufficiale del Forum UE sui diritti dei bambini creato sulla base della comunicazione del 2006. Qual è la posizione dell'Enoc sulla strategia dell'Unione Europea? Come crede che questa strategia possa sostenere lo sviluppo di istituzioni nazionali per i diritti dei bambini negli Stati membri? In che modo Enoc e la Commissione potrebbero collaborare per l'attuazione efficace della strategia dell'Unione Europea per i bambini?

In occasione della conferenza annuale (ottobre 2010), i membri dell'Enoc sono stati informati da esponenti della Commissione europea della consultazione sulla prossima fase della strategia. Tuttavia, mentre accogliamo con favore l'impegno a consultare i ragazzi, siamo delusi dal fatto che la strategia stessa non sarà elaborata in una versione a loro accessibile. Il lavoro dei membri Enoc è quello di garantire, sia a livello nazionale che locale, che i nostri governi siano consapevoli della strategia e della necessità di implementarla. Con riferimento a possibili future collaborazioni credo sia prematuro parlarne, attendiamo la nuova comunicazione e i suoi sviluppi prima di fare una valutazione in questo senso. Certo questo potrebbe rafforzare il lavoro dell'Enoc e quello della Commissione nell'integrare l'opinione dei bambini e dei ragazzi nelle politiche dell'Unione Europea.

Come presidentessa dell'Enoc, quali esperienze personali di particolare rilievo porta dal suo lavoro sui diritti dei bambini a livello internazionale a quello nazionale di Commissario per i bambini e i ragazzi dell'Irlanda del Nord?

La mia esperienza proviene dal lavoro diretto con bambini e giovani, sia attraverso un mio panel di 25 giovani, sia con i tanti ragazzi che incontro settimanalmente. La mia *vision* prevede un sistema paneuropeo in cui i bambini e i giovani sono visibili e lavorano fianco a fianco con i commissari e il garante: ciò spiega il mio interesse nella recente istituzione della rete Enya (European Network of Young Advisors). Vedo il mio ufficio come un catalizzatore nello sviluppare buone pratiche e nel mostrare modi innovativi per rafforzare la partecipazione dei giovani a tutti i livelli, incluso

quello di governo. Anche prima di diventare commissario ho sempre lavorato nell'ambito dei diritti dell'infanzia e quindi sono consapevole delle questioni che devono affrontare molti giovani nella loro vita quotidiana. Porto anche la mia esperienza personale di madre di 5 figli e nonna di 4 nipoti.

Un punto di costante preoccupazione per il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia in relazione agli Stati a strutture regionale e federale è lo sviluppo di istituzioni indipendenti nazionali di controllo che seguano la struttura amministrativa dello Stato. Nel Regno Unito ci sono due entità che operano a sostegno della collaborazione e del coordinamento delle attività dei Commissari di Galles, Inghilterra, Scozia e Irlanda del Nord: il Binocc, la rete britannica e irlandese di garanti e commissari per i bambini, e il Commissario dell'Inghilterra, cui sono assegnate competenze extraterritoriali.

Come lavorano queste due istituzioni e quanto sono efficaci? Crede che un più forte coordinamento da parte del Commissario dell'Inghilterra potrebbe migliorare la qualità del lavoro dei quattro Commissari e rafforzarne l'impatto su bambini e ragazzi? E in caso affermativo, come sarebbe possibile a suo parere?

I quattro Commissari hanno un buon rapporto di collaborazione. Recentemente abbiamo prodotto un protocollo d'intesa tra i nostri uffici in modo da valorizzare il lavoro che facciamo insieme. L'ufficio del Commissario dell'Inghilterra ha minori poteri ed è il meno conforme ai Principi di Parigi, pertanto gli altri tre hanno dato un importante contributo nella recente revisione del suo mandato. Abbiamo delineato molti modi attraverso cui l'ufficio potrebbe diventare più forte, con l'aumento dei poteri in materia di diritti dei minori di età.

Il Comitato Onu sui diritti del fanciullo, attraverso le osservazioni conclusive sui rapporti degli Stati sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, svolge un'importante funzione a garanzia dei diritti delle generazioni più giovani e invita il Regno Unito a concretizzare il suo ruolo nel riconoscimento dei diritti dei bambini, anche attraverso un rafforzamento dei poteri dei Commissari. Da questo punto di vista, gli altri tre Commissari continueranno senz'altro a sostenere quello inglese.

La mia *vision* prevede un sistema paneuropeo in cui bambini e giovani sono visibili e lavorano fianco a fianco con commissari e garanti. Vedo il mio ufficio come un catalizzatore nello sviluppare buone pratiche e nel mostrare modi innovativi per rafforzare la partecipazione dei giovani a tutti i livelli, incluso quello di governo

LAURA HALILOVIC

Esser tra due fuochi

a cura di Marco Dalla Gassa e Fabrizio Colamartino



È appena ventenne Laura Halilovic, la regista di *Io, la mia famiglia rom e Woody Allen* (Italia 2009, 50'). Il racconto in prima persona esplora i cambiamenti e le difficoltà della nuova vita stanziale affrontando i contrasti e le incomprensioni che fin da bambina accompagnano Laura nelle relazioni con i *gagè*, tutti quelli che non sono rom. Attraverso i ricordi dei suoi familiari, tra cui l'anziana nonna che ancora vive in un campo, le fotografie e i filmati del padre che documenta la vita quotidiana della piccola comunità, la regista ci conduce dentro una realtà che va oltre qualsiasi stereotipo o semplificazione, affrontando da una parte temi scottanti e purtroppo sempre attuali come gli sgomberi e l'espulsione dei cittadini di origine romani dalle grandi città, e dall'altra tracciando le possibili strade di normalità e serenità che possono schiudersi anche alle famiglie nomadi, se solo le istituzioni e le comunità superassero diffidenze e generalizzazioni. Il documentario, Premio Ucca Venticittà al Bellaria Film Festival 2009, è anche – se non soprattutto – un omaggio al cinema, a un mezzo di espressione che riesce a essere ancora uno straordinario veicolo di passione e uno strumento di conoscenza anche per le nuove generazioni. In questi ultimi mesi, oltre a imbastire nuovi progetti di film e “farsi le ossa” in alcuni set cinematografici, Laura Halilovic è stata anche co-curatrice del programma *Rom città aperta* realizzato durante lo scorso Sottodiciotto Filmfestival - Torino Schermi Giovani, su iniziativa del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Ci può raccontare come è nata la sua passione per il cinema?

Ho scoperto il cinema a nove anni guardando *Manhattan* di Woody Allen. Da quel momento mi sono innamorata non solo di quel film ma anche del suo autore e interprete. Ho voluto vedere tutte le sue opere e la mia passione non ha fatto che crescere. In più – come si può vedere nel documentario – mio padre da giovane faceva delle riprese con una telecamera e le mostrava la sera in famiglia. Insomma da ragazzina divoravo tutti i film che passavano in tv, almeno quelli che puoi guardare da bambina.

E come mai ha deciso di passare dal ruolo di spettatrice comune a quello di regista, realizzando *Io, la mia famiglia rom e Woody Allen*?

Il film nasce dall'ennesima scena di razzismo cui ho assistito e che ha coinvolto non me ma due ragazze rumene. Stanca e arrabbiata per come erano state trattate, ho deciso che era arrivata l'ora di far sentire la voce dei rom, o almeno di provarci in qualche modo.

Come hanno reagito i suoi genitori quando hanno saputo che voleva girare un film sulla sua e la loro storia?

Ai miei genitori l'idea di girare un film sembrava bella e avere una figlia ventenne regista li ha resi orgogliosi e felici. Poi ciò che più contava anche per loro era che venisse raccontata la vita dei rom come è realmente, perché in tv e nei giornali si leggono notizie false e infondate. Ho scelto la mia storia perché è quella che conosco meglio e poi perché volevo raccontare la vita dei miei genitori, di mio padre e del suo lavoro, di una famiglia che – come molte famiglie rom – è normalissima.

Perché scegliere il cinema e il video per “sfogare” questo desiderio di narrazione? Quali sono i vantaggi e gli svantaggi che offre questo media?

Tutti guardano la tv, tutti credono alla tv e ai media, la tv fa il lavaggio del cervello. Perché allora non utilizzare lo stesso mezzo – che è diretto e convincente – per mostrare veramente in che condizioni vivono i rom, quali sono i loro sentimenti e le loro ragioni?

In *Io, la mia famiglia rom e Woody Allen* Laura Halilovic ci conduce dentro una realtà che va oltre qualsiasi stereotipo o semplificazione, affrontando temi scottanti e purtroppo sempre attuali come gli sgomberi e l'espulsione dei cittadini di origine romani dalle grandi città

Un aspetto centrale del film riguarda la questione abitativa, il problema degli sgomberi dei campi, ma anche la possibilità che lei ha avuto di trasferirsi dal campo a un appartamento.

Ho letto pochi giorni fa che è stato sgomberato l'ultimo campo a Roma e molte famiglie sono state costrette ad andare a vivere fuori dalla capitale. Una situazione ancora peggiore si sta verificando in Francia con gli ultimi interventi di Sarkozy. Mi piacerebbe che il sindaco di Roma, il presidente francese e chiunque decida politiche così assurde subisse per una volta la stessa sorte: un bel giorno alle sei del mattino viene svegliato e gli viene buttata giù la casa, costretto a trasferirsi non si sa

LAURA HALILOVIC

è una giovane cineasta che è salita agli altari della cronaca cinematografica grazie al suo primo documentario di impronta autobiografica, *Io, la mia famiglia rom e Woody Allen*. Figlia di profughi provenienti dalla Bosnia ed emigrati in Italia ai tempi della guerra nell'ex Jugoslavia, Laura è nata a Torino in un campo rom, dove ha vissuto fino all'età di 8 anni, e attualmente vive in un quartiere popolare alla periferia del capoluogo piemontese con la sua numerosa e allargata famiglia.

dove in poche ore, portando con sé solo pochi effetti personali. Come si sentirebbe? Che reazione avrebbe? Da quale giustizia si sentirebbe tutelato? Gli sgomberi sono una di quelle cose che mi fa montare la rabbia. Tutti si lamentano che i rom non riescono a socializzare con le persone. Per forza! Come fanno a socializzare se li mandano continuamente via da un luogo all'altro, se ti fanno sentire esclusi, diversi, non accettati? Come fanno i rom a mandare i figli a scuola o a fare amicizia con il vicinato se vivono lontani chilometri dalle case, dai quartieri e dalle scuole? La ragione è semplice: la comunità vuole così, la gente vuole così e i politici li accontentano. Vorrei solo che vivessero in prima persona uno sgombero e poi capirebbero. Per quanto riguarda la mia situazione, noi siamo stati più fortunati: non abbiamo subito uno sgombero ma abbiamo deciso di andare a vivere in un appartamento perché ci è stata data la possibilità di scegliere. Ad altri questa possibilità non viene offerta.

Tra tutti i "personaggi" del documentario, ci pare che lei dedichi una particolare attenzione (e soprattutto un grande affetto) a sua nonna. Che ruolo ha nella sua vita e quanto è stata importante nell'incoraggiarla nel suo progetto?

Sono cresciuta in un campo e la maggior parte della mia infanzia l'ho trascorsa con i miei nonni. E mia nonna è un punto di riferimento, un esempio, una voce da ascoltare.

Mi piacerebbe che chi dispone gli sgomberi dei campi subisse per una volta la stessa sorte: un bel giorno alle sei del mattino viene svegliato e gli viene buttata giù la casa, costretto a trasferirsi non si sa dove in poche ore, portando con sé solo pochi effetti personali. Come si sentirebbe?

Come mai sceglie, nel film, di scrivere una lettera autobiografica a Woody Allen?

È come un bambino con il suo primo amore: Woody Allen è la mia piccola scuola, sono cresciuta con i suoi film. Come si vede nel documentario, sono andata a Venezia per incontrarlo. La lettera è vera, non è una finzione narrativa, l'ho scritta davvero. L'idea di poter comunicare con lui è per me un sogno. Forse irraggiungibile, visto che non mi ha ancora risposto! (*ride*)

Dopo il successo del film è cambiato il suo rapporto con la comunità rom e quello con i gagè?

Devo dire di no. È vero che quando giri un film ottieni più rispetto in confronto a prima, ma non sei diverso. Non mi sento diversa, resto con i piedi ben piantati per terra. Per me non è cambiato niente. E non credo sia cambiata nemmeno l'immagine che gli altri hanno di me. Sono sempre stata vista come quella un po' diversa, quella che si veste all'occidentale, che lascia un po' le tradizioni da parte per adeguarsi a un mondo in cui alla fine siamo tutti attori. È come se recitassi una parte, una parte che mi è stata cucita addosso perché sono tra due fuochi e tra due mondi, anche se non mi ci trovo bene. Non mi è mai piaciuto recitare. Preferisco stare dietro la videocamera e non davanti.

Quali sono state le reazioni al film che le sono piaciute di più e quali quelle che l'hanno meno soddisfatta?

Per la verità negli incontri a scuola, tante volte ho ascoltato domande da parte dei ragazzi e delle ragazze che mi hanno buttato giù di morale. Troppe frasi fatte, troppi giudizi già espressi prima di incontrarmi, troppa superficialità. Ma è altrettanto vero che sono state molte le soddisfazioni, specie quando s'incontrano persone che si appassionano alla tua storia e vedi che vogliono sapere, sono curiose e attente nei tuoi confronti.

Quali sono i suoi progetti futuri? Continuerà a lavorare in ambito cinematografico?

In effetti sto lavorando a un nuovo film. Lo sto già scrivendo. Ma il vero regista non anticipa mai nulla dei suoi futuri lavori! (*ride*) Quello che posso dire è che s'intitolerà *Profumo di pesche*.

IL PIANO NAZIONALE per l'infanzia e l'adolescenza verso l'APPROVAZIONE



Roberto G. Marino

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ha discusso nella seduta del 14 luglio 2010 lo schema di Piano nazionale di azione e ha invitato il Governo a procedere per la sua adozione. Si è chiusa così una fase lunga e difficile, durata quasi tre anni, che vale la pena di ripercorrere, segnalando le novità e le criticità che l'hanno caratterizzata, nel metodo e nei contenuti.

L'Osservatorio nazionale ha cominciato a lavorare al nuovo Piano (il precedente si riferiva al periodo 2002-2004) nell'ottobre 2007, fin dal giorno del suo insediamento. Lo schema proposto dal comitato tecnico-scientifico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza si apriva dichiarando l'ambizione di giungere non a un nuovo Piano di azione, ma a un Piano di azione "nuovo": le principali novità, o discontinuità nei confronti dei piani precedenti, sarebbero dovute consistere nell'esigibilità del diritto alla partecipazione e, sotto il profilo del metodo, nella «scelta di costruire un processo di accompagnamento e di monitoraggio permanenti del Piano».

Il Piano (più precisamente, Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, come lo definisce l'art. 1 del Dpr n. 103 del 2007) ha l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori di età e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, e rappresenta il principale strumento di appli-



cazione e implementazione, a livello nazionale, della Convenzione del 1989; deve essere articolato in interventi a favore dei minori, individuare le modalità di finanziamento e indicare in quale modo si intendono potenziare e coordinare le azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali. Con questi obiettivi, e tenendo conto delle priorità indicate dal comitato, l'Osservatorio decise di procedere lavorando per gruppi, dedicati a:

- patto generazionale e intragenerazionale;
- diritto alla partecipazione e a un ambiente a misura di bambino;
- contrasto alla povertà dei bambini e degli adolescenti;
- minori verso una società interculturale;
- rom, sinti e caminanti;
- sistema delle tutele e delle garanzie e dei diritti;
- rete dei servizi integrati.

I gruppi hanno dapprima proceduto a una definizione del campo di interesse e alla ricognizione delle questioni più urgenti, anche raccogliendo materiali e contributi e in generale apporti dei propri componenti e degli enti e organizzazioni di riferimento. Questa attività ha prodotto un repertorio dei materiali ritenuti utili, sulla cui base è stata definita una sommaria analisi del contesto. Il dibattito svolto nei gruppi ha trovato infine sintesi in un documento programmatico, in cui è stata sviluppata la tematica propria di ciascuno, elaborati indirizzi specifici per l'orientamento delle politiche e dei servizi, formulate proposte di azione.

Questa fase ha visto dunque un'ampia consultazione tra tutti i componenti dei gruppi e si è avvalsa spesso della collaborazione di soggetti esterni o di esperti provenienti dagli enti e dalle organizzazioni di riferimento, con grande impegno ed entusiasmo, per cui può dirsi davvero che la molteplicità e la ricchezza dei contributi ha corrisposto a una voglia appassionata di partecipare, all'intenzione di far cambiare passo alle politiche dell'infanzia, insieme alla consapevolezza della complessità e dell'interdipendenza di queste politiche.

Questa fase si è conclusa in concomitanza con l'esaurimento dell'esperienza del Governo di centrosinistra; il cambio di maggioranza e la nomina del nuovo Governo hanno provocato, come era prevedibile, un periodo abbastanza lungo di stasi nel lavoro del comitato tecnico-

scientifico e dell'Osservatorio. In questo periodo, peraltro, il comitato ha elaborato il *Terzo-quarto rapporto alle Nazioni Unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*, anche utilizzando i primi contributi prodotti dai gruppi di lavoro. Nella stessa riunione in cui si è discusso il Rapporto, nel settembre del 2008, i sottosegretari competenti (l'Osservatorio nazionale è presieduto congiuntamente dal Sottosegretario alla Presidenza del consiglio dei ministri delegato per le politiche della famiglia e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali) hanno confermato sostanzialmente l'impianto del Piano, sulla base di una sintesi dei lavori di gruppo elaborata dal comitato tecnico-scientifico.

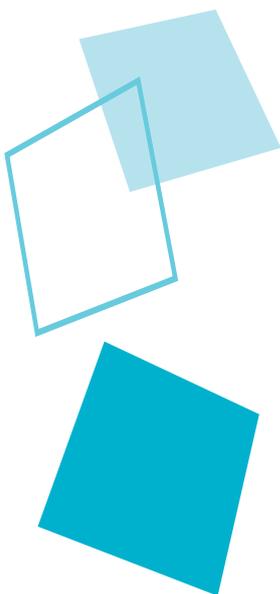
È ripreso così il lavoro dei gruppi, che si sono a questo punto concentrati sulla definizione delle proposte di azione, organizzate in schede che riportavano titolo, tipologia dell'azione, obiettivo, descrizione dell'azione, soggetti coinvolti, tempi di attuazione e indicatori per la loro valutazione.

I documenti dei gruppi sono stati assunti dal comitato tecnico-scientifico che li ha riorganizzati, in primo luogo riducendo da sette a quattro gli ambiti, o direttrici, di intervento:

- consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale;
- rafforzare la tutela dei diritti;
- favorire la partecipazione per la costruzione di un patto intergenerazionale;
- promuovere l'interculturalità.

Il comitato tecnico-scientifico ha in questa occasione coordinato e mediato le diverse posizioni emerse, semplificato, anche accorpando diverse proposte di azione, e assicurato coerenza alle indicazioni dei gruppi, all'interno di un unico schema.

Lo schema del Piano è stato portato all'attenzione dei presidenti dell'Osservatorio e discusso nella riunione del 22 ottobre 2009. In questa occasione, i Sottosegretari hanno espresso alcune osservazioni critiche al documento, lamentando che i minori di età vi fossero troppo spesso rappresentati a prescindere dalle relazioni familiari e lo scarso spazio dato al tema della sussidiarietà. Sono state al contrario valutate troppo impegnative le iniziative proposte per lo sviluppo della partecipazione dei bambini e degli adolescenti, ed eccessivamente vincolanti le indicazioni previste dalle schede con-



tenenti le proposte di azione; in particolare, a quest'ultimo proposito, si è suggerito di eliminare le parti riguardanti i soggetti coinvolti, i tempi di attuazione e gli indicatori di monitoraggio, tutti elementi che si è considerato di dover rimettere all'autonomia di scelta dei soggetti istituzionali chiamati ad attuare il Piano. Sulla proposta dei Sottosegretari, l'Osservatorio ha acconsentito a che lo schema di Piano venisse rielaborato a cura degli uffici, con la finalità di ovviare alle osservazioni formulate e anche con il mandato di verificare se le azioni proposte, là dove fossero di competenza di amministrazioni statali, fossero davvero fattibili, sia in termini di coerenza con gli indirizzi governativi che di copertura finanziaria.

La mancata approvazione dello schema di Piano ha suscitato una certa preoccupazione, espressa con forza da molti enti e associazioni in occasione della Conferenza nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza svoltasi a Napoli nel novembre 2009. Preoccupazione che è andata crescendo a causa dello slittamento dei tempi inizialmente previsti, per cui le associazioni riunite nel cartello "Batti il cinque" hanno insistentemente richiamato il Governo al mantenimento di quell'impegno.

Lo schema di Piano è stato infine portato all'esame dell'Osservatorio nella riunione del 14 luglio 2010, di cui si diceva all'inizio, riformulato secondo le indicazioni dei Sottosegretari e completato sulla base degli esiti della Conferenza nazionale di Napoli e della verifica svolta con le amministrazioni centrali interessate. La discussione è stata assai vivace e ha consentito di reintrodurre alcuni degli elementi che si erano eliminati.

Lo schema che ne è risultato è stato oggetto di un'informativa al Consiglio dei ministri del 22 luglio e, al momento in cui si chiude questo articolo, è all'esame della Commissione bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza; si dovrà poi acquisire il parere della Conferenza unificata, dopo di che sarà deliberato dal Consiglio dei ministri, per essere definitivamente emanato con decreto del Presidente della Repubblica. Non siamo dunque in presenza di un documento definitivo, e anzi l'intervento della Commissione bicamerale e degli organismi rappresentativi del sistema delle autonomie locali potrebbe modificarlo in maniera significativa. Ma tale è stata la ricchezza e la com-

plexità del percorso fin qui seguito che vale la pena fin da adesso di illustrarne i contenuti principali.

Il Piano è aperto da una parte introduttiva che ne richiama la «funzione di raccordo tra i diversi livelli di responsabilità decisionale, programmatoria, organizzativa e operativa dell'ordinamento italiano» e ribadisce la necessità di dare unitarietà e coerenza alle scelte e alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza. Si ribadisce che i diritti dei minori affermati nella Convenzione del 1989 devono essere promossi e resi effettivi nello specifico contesto nazionale. In tal senso l'attuazione del Piano dovrà inserirsi nel sistema di welfare italiano, percepito nelle sue debolezze, prima fra tutte la sperequazione nella quantità e qualità dell'offerta dei servizi tra le diverse zone del Paese, ma anche nelle sue caratteristiche fondamentali, il ruolo assegnato alla centralità della persona, considerata in sé e in rapporto ai contesti in cui entra in relazione con gli altri – famiglia, lavoro, comunità –, e l'importanza della sussidiarietà.

Sono ribadite alcune novità di metodo e in particolare la modalità partecipativa che dovrà contrassegnare la fase della costruzione del Piano, come quella della sua attuazione e della verifica. Si è già fatto cenno all'impegno fin qui profuso dall'Osservatorio, nel quale sono rappresentate molteplici componenti, amministrazione centrale e locale, organizzazioni sindacali e datoriali, terzo settore e associazioni professionali, oltre che specifiche competenze tecniche e accademiche; davvero può dirsi che alla base del Piano vi sia stato lo scambio multilaterale di informazioni e la concertazione delle parti sociali coinvolte che deve contraddistinguere ogni atto di programmazione generale.

Le fasi successive dovranno essere caratterizzate dallo stesso coinvolgimento: ogni azione proposta indica i soggetti chiamati a promuoverla, ma anche quelli che potranno e dovranno collaborare, oltre ai destinatari finali. Si tratta di soggetti diversi, a seconda che l'azione debba imputarsi alla competenza dell'amministrazione centrale o di quella locale, che si tratti di iniziativa legislativa o di atto programmatico; ma sempre si tiene conto del principio di sussidiarietà e della necessità di tenere in considerazione un assetto istituzionale complesso, in cui responsabilità e competenze sono spesso chiamate a integrarsi.

L'attuazione del Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza deve inserirsi nel sistema di welfare italiano e tenere conto delle sue caratteristiche fondamentali: il ruolo assegnato alla centralità della persona, considerata in sé e in rapporto ai contesti in cui entra in relazione con gli altri, e l'importanza della sussidiarietà



Ambizione dichiarata del Piano, e motivo di innovazione, è che il monitoraggio *in itinere* ed *ex post* del Piano stesso sia affidato al comitato tecnico-scientifico e all'Osservatorio nazionale: un "controllo partecipato", in qualche modo corrispondente o simmetrico rispetto alla fase, così fortemente partecipata, dell'elaborazione. Vero è che nella versione approvata il 14 luglio le schede descrittive delle azioni non riportano più tempi di attuazione e indicatori (alcuni degli elementi, cioè, cui fare riferimento per la valutazione degli interventi previsti) e questo, per alcuni, indebolirebbe la capacità dell'Osservatorio di effettuare il monitoraggio. Ma si deve riconoscere, come si è già accennato, che le previsioni del Piano difficilmente possono vincolare l'azione dei soggetti pubblici a cui si rivolgono fino a predeterminarne in maniera minuziosa tempi e contenuti. In ogni caso, lo schema di Piano continua ad attribuire esplicitamente al comitato tecnico-scientifico e all'Osservatorio le funzioni di cui si è parlato, di accompagnamento e verifica. Il nuovo Osservatorio e il nuovo comitato (quelli che hanno presidiato questa prima fase di elaborazione del Piano sono nel frattempo scaduti e dovranno essere rinnovati nella loro composizione) valuteranno con quale intensità e con quali modalità svolgere queste funzioni. Con la consapevolezza, in ogni caso, che si tratta del normale sviluppo di quelle che la norma istitutiva assegna loro, se si pensa ad esempio al compito che l'Osservatorio ha di riferire periodicamente al Parlamento sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, avvalendosi del Centro nazionale di documentazione e analisi (art. 1 del Dpr n. 103 del 2007).

Passando ai contenuti, la prima direttrice, «Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale», comprende azioni dirette tra l'altro al potenziamento dei servizi integrati per l'infanzia, anche nella modalità della sperimentazione dei nidi domiciliari, e al rafforzamento dei servizi sociali rivolti prioritariamente a minori disabili, o appartenenti a famiglie fragili. Particolare attenzione è prestata alle situazioni familiari difficili, sia nella direzione di sostenere la genitorialità e di evitare l'allontanamento dei minori dalla famiglia, che in quella di rafforzare l'istituto dell'affidamento e le strutture residenziali per minori. Sono indicate misure per il sostegno dell'adozione nazionale e interna-

zionale, e previsto il completamento del sistema informativo nazionale sui minori fuori famiglia. Interventi specifici sono previsti a favore degli adolescenti nell'area penale, per la prevenzione e cura dell'abuso e del maltrattamento, e a tutela dei minori vittime di tratta. Tutte le azioni sono proposte tenendo conto dell'obiettivo generale di «garantire che il disagio delle famiglie, dei bambini e degli adolescenti possa, prima di tutto, essere accolto, sostenuto e accompagnato attraverso la presa in carico da parte di un servizio pubblico e di un professionista qualificato». Si prende atto, allo stesso tempo, della necessità di determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei minori di età nel quadro dell'attuazione del federalismo fiscale; si rinvia, in questo senso, alla definizione dei costi standard, ovvero delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni, in modo da garantire, in un mutato sistema della finanza locale, l'erogazione delle prestazioni in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale.

Alla direttrice «Rafforzare la tutela dei diritti» attendono le azioni che hanno per finalità la riforma dell'ordinamento giudiziario e penitenziario a maggior tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Si ipotizza in particolare una riforma del tribunale dei minorenni e del tribunale ordinario, accentrando in un unico organo giudiziario le competenze di minori di età e relazioni familiari, e un riordino della disciplina dei relativi procedimenti civili. Ugualmente dovrà essere modificato il procedimento penale minorile, in particolare semplificando i riti, garantendo più efficaci modalità di informazione del minore, disciplinando l'attività di mediazione penale e la possibilità di accompagnamento del minore di età al processo con un tutore, quando i genitori manchino o siano inadeguati. L'ordinamento penitenziario dovrebbe essere riformato, sulla base di indicazioni provenienti dalla Corte costituzionale, per tener conto delle specifiche esigenze dei minori di età e dei giovani adulti, anche prevedendo la possibilità di percorsi penali diversificati, rafforzando la funzione degli educatori, la collaborazione con i servizi territoriali, il coinvolgimento di organizzazioni del terzo settore e la previsione di mediatori culturali per i detenuti stranieri.

Sono indicati i requisiti del garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, utili a riprendere e integrare la discussione già aperta al riguardo, anche in Parlamento. Ci si ricollega all'esperienza veneta per sollecitare l'emanazione di linee guida per l'individuazione, la preparazione e il sostegno di persone idonee a svolgere, su indicazione dell'autorità giudiziaria, l'incarico di tutori. Altre misure riguardano il sistema delle tutele e della protezione dei bambini e adolescenti disabili e nei casi di abuso e maltrattamento, l'adeguamento della normativa sull'affidamento familiare, il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Si propone infine la compilazione di un testo unico delle leggi sull'infanzia e l'adolescenza, in grado di evidenziare i principi fondamentali dell'ascolto, della non discriminazione, della rappresentanza e dell'informazione ai minori di età e alle famiglie, e di restituire coerenza a un sistema formatosi per aggiunte successive.

L'ambito dedicato a «Favorire la partecipazione per la costruzione di un patto intergenerazionale» è forse quello che ha subito le maggiori modifiche nella revisione seguita alla riunione dell'Osservatorio del 22 ottobre 2009. Sono in particolare state espunte dal Piano le previsioni relative all'istituzione di forum nazionali, regionali e locali dei ragazzi, delle ragazze e degli adolescenti, a meccanismi di formazione di promotori e facilitatori dei processi di partecipazione e protagonismo, alla realizzazione di linee guida orientative e di un manuale operativo per la promozione e il sostegno della partecipazione, alla realizzazione di un "manifesto educativo". Non si rinuncia però a iniziative capaci di promuovere l'ascolto come dovere dei genitori, come linee guida in ambito scolastico, nei procedimenti giudiziari, nelle procedure relative ai trattamenti sanitari e in generale nel quadro degli interventi assistenziali e sociosanitari.

Speciale attenzione dovrà essere rivolta a costruire e sostenere i rapporti tra le generazioni, anche con la costituzione di un tavolo nazionale con la partecipazione di amministrazioni centrali e locali, associazioni ed esperti con compiti di promozione, sostegno e monitoraggio di progetti sperimentali che abbiano l'obiettivo di promuovere una responsabilità educativa diffusa, il confronto e lo scambio tra generazioni, la condivisione dei saperi, la valorizzazione del mutuo aiuto. Ambito privilegiato dell'ascolto e della par-

tecipazione dei bambini e adolescenti, e luogo naturale di scambio tra generazioni, è la famiglia: ci si preoccupa di rafforzare la cultura comune in merito all'accoglienza delle nuove generazioni, attraverso la promozione di atti normativi che garantiscano una migliore qualità dell'evento nascita, e gli strumenti di conciliazione fra tempi di vita e di lavoro, a vantaggio di una migliore qualità delle relazioni familiari.

Gli interventi raccolti sotto il titolo «Promuovere l'interculturalità» muovono dalla considerazione che più di un quinto dei 4 milioni di stranieri residenti in Italia è minorenni. L'immigrazione in Italia assume un carattere sempre più stabile, e le politiche pubbliche hanno necessità di strutturarsi, non solo con riferimento alla disciplina dell'ingresso degli stranieri, ma anche alla costruzione di una società interculturale, che sappia favorire l'integrazione senza rinunciare alle diverse identità culturali, e che tenga in conto delle specifiche necessità delle famiglie straniere e dei minori italiani di origine straniera.

È riconosciuta, in questa prospettiva, l'irrinunciabile funzione della scuola, e si prevede perciò di promuovere la formazione di insegnanti e dirigenti scolastici. Iniziative e informazioni che riguardano i minori di età stranieri devono essere messe in rete, per consentire una comprensione migliore dei fenomeni, per integrare i servizi, per mettere a fattor comune riflessioni e competenze. Specifici interventi sono previsti in favore dei bambini e adolescenti rom, sinti e caminanti. Un giudizio complessivo sul Piano sarà possibile solo quando sarà definitivamente adottato. Questioni anche rilevanti, rispetto alla sua efficacia, al ruolo degli enti locali, all'assenza di risorse aggiuntive, costituiscono ancora oggetto di confronto davanti alla Commissione bicamerale e alla Conferenza unificata. Ma non si può rinunciare a sottolineare l'importanza di quanto si è fatto finora. La discussione, anche aspra, che si è generata intorno al Piano è indizio sicuro dell'attenzione di tanti alle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza, e chiama la politica a un maggiore impegno su questi temi. Il documento passato in Osservatorio, per quanto frutto di mediazioni, costituisce una sintesi ragionata e organica delle principali questioni aperte. E si è finalmente vicini all'approvazione di un Piano che manca da troppi anni.

Ambito privilegiato dell'ascolto e della partecipazione dei bambini e adolescenti, e luogo naturale di scambio tra generazioni, è la famiglia: ci si preoccupa di rafforzare la cultura comune in merito all'accoglienza delle nuove generazioni e gli strumenti di conciliazione fra tempi di vita e di lavoro, a vantaggio di una migliore qualità delle relazioni familiari

COMUNITÀ di pratica CONTRAPPOSTE?

PRATICHE DI CONFINE E SCONFINAMENTI NEL LAVORO DI ACCOGLIENZA DEI MINORENNI



Mauro Ferrari



¹ La ricerca *Le risorse dell'accoglienza* si è svolta nel corso di un biennio (2008-2009); promossa dalla Provincia di Reggio Emilia, ha toccato i 30 presidi di accoglienza per minori presenti nel territorio provinciale con altrettante interviste individuali e osservazioni etnografiche, oltre che i referenti dei servizi pubblici dei distretti sociosanitari con quattro *focus groups*. Chi fosse interessato può richiedere un estratto della ricerca a: d.casoli@mbox.provincia.re.it

² Ci riferiamo al lavoro di Wenger, E., *Comunità di pratica*, Milano, Raffaello Cortina, 2006.

³ Per motivi di spazio non ci occuperemo qui di definire le caratteristiche relazionali del lavoro sociale, tema di cui ci siamo occupati diffusamente altrove (ad esempio in *La frontiera interna*, Milano-Firenze, Accademia Universa Press, 2010). Ci preme ribadire perlomeno che si tratta di un lavoro fortemente basato su caratteristiche relazionali, contrassegnato da una notevole asimmetria fra operatori e utenti.

L'articolo che qui presentiamo prende spunto da una ricerca etnografica svolta nella provincia di Reggio Emilia da poco conclusa¹. Dato lo spazio a disposizione, ci concentreremo su un tema che ci è parso particolarmente emblematico, quello delle relazioni fra due diversi gruppi di operatori, che indagheremo analiticamente come differenti "comunità di pratica"².

Con questo termine, mutuato dagli studi organizzativi, intenderemo un gruppo di lavoro che condivide modi, valori, scopi, risorse, artefatti (spazi, luoghi fisici, attrezzature) e soprattutto stili di lavoro, identità professionali, modalità di azione concreta, "pratiche" appunto. Ci riferiremo a questa categoria per cercare di individuare punti di contatto e altri di conflitto fra coloro che partecipano a uno stesso sistema territoriale di welfare; scopriremo come alcune differenze significative derivino proprio dall'appartenere all'uno o all'altro dei due gruppi di lavoro: da un lato quello degli operatori che svolgono attività in strutture del privato sociale (case famiglia, comunità educative, e simili), dall'altro, il gruppo degli operatori che operano nei servizi pubblici³.

Nel corso dell'indagine è emerso come ciascuna delle due "comunità di pratica", cioè ciascun gruppo di operatori, pur con sensibili differenziazioni interne, agisce in maniera distinta tanto rispetto alla relazione con gli utenti quanto alla propria organizzazione. Abbiamo definito queste caratteristiche come facenti parte di una famiglia, quella delle "pratiche di confine", utilizzando di nuovo una metafora propria degli studi organizzativi, poiché riguardano alcuni aspetti della vita professionale, privata (dimensione micro) e organizzativa (dimensione meso) di ciascuno, e indicheremo come "sconfinamenti" quei movimenti che portano gli attori sociali a superare i confini propri e quelli organizzativi, con maggiore o minore consapevolezza, ottenendo maggiori o minori riconoscimenti. Individuando queste caratteristiche riteniamo infatti che sia possibile contribuire a trasformare quelle che di fatto sono premesse implicite di allontanamento reciproco in una costruzione di possibili comprensioni.

Lavoro e/è vita quotidiana. Gli operatori delle comunità e gli sconfinamenti

Cominceremo discutendo quali forme assumono i confini, e i loro superamenti, per coloro che lavorano nelle strutture d'accoglienza. Le prime tre forme sono relative alla dimensione micro, o delle interazioni faccia-a-faccia (fra operatori, con i minori di età, con la propria famiglia); le ultime quattro sono invece relative a dimensioni di tipo organizzativo-normativo.

- Un primo ordine di questioni riguarda lo sconfinamento delle pratiche di accoglienza nella **vita privata**. Tanto più marcato per le case famiglia («Noi siamo sulla breccia 24 ore su 24!», come ci dice una mamma affidataria), ma presente anche nelle comunità educative («I responsabili non hanno orari, è una scelta di vita»): la disponibilità extraorari di servizio, la messa in campo delle proprie risorse familiari e relazionali (genitori, figli, parenti, amici) contraddistingue tutte le esperienze sia pure con gradi differenti. Praticare accoglienza significa, in varia misura, accettare una rimescolanza di ritmi e di relazioni; mettersi in gioco significa metter "dentro" questo lavoro non solo le proprie competenze ma anche la

propria storia, come ci racconta una mamma affidataria. Uno sconfinamento che può avere effetti positivi: «Io ho sempre la sensazione di avere due famiglie. A volte capisco mio figlio grazie alle ragazze e viceversa». Inoltre, per i minori ospiti la relazione assume un significato diverso se gestita mettendo in gioco il proprio tempo non retribuito: «I ragazzi mi chiedono: ma sei in servizio? Vale di più se sei qui "per noi" e non "per lavoro"».

- In tutte le esperienze di accoglienza agiscono "**operatori che fanno i volontari**". Una conferma della grande dedizione al lavoro, ma anche una sorta di "contratto non scritto", così avvolgente da coinvolgere il tempo libero di chi opera nei presidi, quasi si trattasse di un attestato di affidabilità – così viene descritto da alcuni responsabili – da parte degli operatori, che non "misurano" le ore di servizio.
- Una conseguenza riguarda la definizione di un **ruolo genitoriale** che contiene molto altro: "mamme" e "papà" o [nome proprio]? Farsi chiamare "mamma" sembra essere gratificante, per chi lo riceve è spesso il coronamento di un sogno. A un certo punto però ci si accorge che questo sconfinamento (terminologico e di ruolo) produce degli effetti imprevisti: i bambini si considerano parte della famiglia, ma non può succedere, perché bisognerà lasciarsi. Inoltre, esiste la questione delle relazioni con la famiglia d'origine, il pericolo che si inneschi una competizione sul "chi è mamma".
- Un altro tipo di sconfinamento è alla voce "**rapporto con i servizi**": gli operatori dei presidi dichiarano di farsi carico di un lavoro improprio, dato che gestiscono le relazioni con la famiglia d'origine – altrimenti di competenza dei servizi pubblici – nella con-

Lo sconfinamento consente di utilizzare risorse proprie o del proprio ambiente di vita ai fini del raggiungimento del successo (la riuscita del progetto educativo), ma un eccesso di sconfinamento, o il suo mancato riconoscimento, può ingenerare tensioni, conflitti, burnout negli operatori

sapevolezza che da un lato i servizi sono in difficoltà a causa dei carichi di lavoro eccessivi, e dall'altro che un progetto di accoglienza deve prevedere anche questo aspetto per essere portato a compimento.

- Cosa dire, poi, di quelle strutture che “prolungano” la propria attività oltre i termini **biografici** previsti dalla direttiva regionale? Vale a dire che nel primo caso l'accoglienza si prolunga oltre i 24 mesi previsti dalla normativa, e nel secondo vengono creati appartamenti collegati alle comunità per i neo-maggioresni che hanno ancora le comunità come riferimento prioritario. Che conseguenze hanno questi prolungamenti per chi opera nei diversi presidi, per chi è ospitato, per i servizi? Che cosa raccontano, se non la difficoltà di “reinserimenti” sempre più difficoltosi?
- Esiste, inoltre, uno sconfinamento rispetto ai confini **normativi**: è la posizione di quei servizi che si avvalgono di comunità, o case famiglia, non riconosciute, e talvolta con alcuna intenzione di intraprendere la strada del riconoscimento giuridico. Il ricorso a queste comunità è giustificato da un lato dall'esigenza di posti disponibili, dall'altro dalla costruzione – stavolta non irrigidita da gabbie formali – di relazioni intense di fiducia.
- C'è poi uno sconfinamento “di fatto”, di tipo **territoriale**. Riguarda la presenza nel perimetro provinciale di ospiti provenienti da altre province e regioni, e addirittura di presidi che accolgono solo ospiti extraterritoriali, oppure soggetti che hanno come riferimento di valori e di esperienza reti extralocali, o ancora minori che per motivi diversi vengono accolti da presidi collocati fuori dall'ambito provinciale. Questo continuo attraversamento di confini amplia la gamma delle opportunità, sia per i presidi (che possono relazionarsi con servizi di altri territori, ad esempio in caso di conflitti locali), ma anche per i servizi (che possono rivolgersi ad altri presidi, ignorando i locali), e per i minorenni (che in alcuni casi devono diventare non rintracciabili).

In ogni caso, riflettere sulle forme dello sconfinamento significa discutere di una risorsa-per-l'azione assai ambivalente che da un lato consente – nella dimensione micro – di utilizzare risorse proprie o del proprio ambiente di

vita ai fini del raggiungimento del successo (la riuscita del progetto educativo) e rinforza, nella dimensione meso, la *mission* organizzativa e la costruzione di senso nella propria organizzazione, ma, dall'altro, un eccesso di sconfinamento, o il suo mancato riconoscimento, può produrre effetti nefasti, ingenerare tensioni, conflitti, burnout negli operatori chiamati a un coinvolgimento. D'altro canto, non sottovaluteremo come l'enfasi con cui viene celebrata questa sottolineatura, sovente implicita, pervada di una sorta di indefinitezza l'intero sistema di accoglienza e contribuisca nel contempo ad allontanare simbolicamente la “comunità di pratica” degli operatori pubblici, per i quali, come vedremo ora, sembrano valere declinazioni diverse di alfabeti simili.

L'altra comunità: gli operatori dei servizi pubblici

La “comunità di pratica” degli operatori dei servizi si presenta come percorsa da due differenti tensioni: da un lato gli operatori sono accomunati da una stessa cornice (contrattuale, normativa, professionale), che ne facilita la reciproca comprensione e il confronto; dall'altro si manifestano differenze significative: la variabilità dei contesti organizzativi (ad esempio fra contesti urbani, “densi” dal punto di vista organizzativo, ed extraurbani, più rarefatti) e le differenti esperienze in relazione al rapporto con i soggetti esterni (aziende sanitarie, comunità) portano il gruppo degli operatori a posizionamenti significativamente diversi quanto all'interpretazione delle potenzialità e delle difficoltà legate allo svolgimento del proprio ruolo⁴.

Innanzitutto ci troviamo di fronte a un vincolo contrattuale che non sempre si trasforma in risorsa: se per gli operatori delle comunità il confine fra tempo professionale e vita privata è molto labile, gli operatori dei servizi pubblici segnalano come a fronte di un tempo di lavoro rigido e scarso siano chiamati spesso a intervenire con una reperibilità che non viene riconosciuta (il loro lavoro *extratime* diventa così doppiamente frustrante: indispensabile e invisibile, non riconosciuto né valorizzato dagli enti di appartenenza). Segnato dalla relativa instabilità contrattuale, con un elevato turnover che minaccia la stabilità e la continuità degli interventi, il lavoro sociale nel servizio pubblico si

⁴ Non dimentichiamo inoltre che anche gli operatori dei servizi pubblici lavorano con contratti differenziati, sia che siano assunti dagli enti locali con contratti a termine, sia – non nel caso del territorio in esame – che svolgano funzioni pubbliche ma in forma esternalizzata.

Se per gli operatori delle comunità il confine fra tempo professionale e vita privata è molto labile, gli operatori dei servizi pubblici segnalano invece come a fronte di un tempo di lavoro rigido e scarso siano spesso chiamati a intervenire con una reperibilità che non viene riconosciuta

trova a essere contrassegnato in prima battuta da un clima organizzativo “freddo”, che non offre, a differenza di quanto invece avviene nelle comunità, un rinforzo identitario a chi è chiamato a mettersi in gioco quotidianamente, cioè a compiere incursioni nel proprio tempo libero, nella propria vita privata. Questo rimanda ad altre considerazioni generali sulle condizioni nelle quali si svolge il lavoro sociale. Tra queste emerge la solitudine con cui si rappresentano gli operatori, una modalità quotidiana di agire complementare alle definizioni che essi danno delle reti, che vengono definite come lacunose, “piene di buchi”, faticose da gestire perché abituate a lavorare nella separatezza. L'altra faccia della solitudine sta nella sua possibile trasformazione in una parzialità necessaria: fare lavoro sociale dal punto di vista degli operatori dei servizi significa innanzitutto accettare la consapevolezza del limite, della parzialità delle proprie visioni, e questo costituisce un'utile premessa alla possibilità di accogliere non solo altre storie ma anche altre rappresentazioni. Certamente esistono soluzioni di tipo organizzativo, quali l'utilizzo costante di équipe, che consentono – quando funzionano – di diminuire la parzialità delle visioni e di aggiungere complessità alla rappresentazione delle storie con cui si entra in contatto e rispetto alle quali occorre prendere decisioni. Spesso del resto le richieste che giungono ai servizi sono di agire tempestivamente, ma altrettanto spesso la velocità si accompagna a una parzialità che distorce una lettura corretta delle diverse situazioni. Gli indizi raccolti hanno bisogno di tempo per essere ricomposti. Assumere decisioni (quali l'allontanamento) espone al rischio dell'errore di valutazione, e dell'incomprensione: con il minore, la famiglia d'origine, il tribunale, infine con le comunità.

Altre differenze

Proveremo ora a individuare alcune ulteriori differenze:

1) *Decisioni versus accompagnamenti.* Qui si inserisce uno dei punti di maggiore differenziazione fra le due “comunità di pratica”: se chi opera nei servizi si trova ad agire spesso in situazioni di emergenza, chi lavora nei presidi ha a disposizione un tempo decisamente più lungo e la doppia opportunità di verificare giorno per giorno le proprie ipotesi e di confrontarle con i colleghi. Da un lato siamo di fronte al pericolo dell'assunzione di responsabilità nel prendere decisioni significative sovente improntate alla discontinuità nelle biografie dei soggetti, dall'altro a un accompagnamento che ricompone circuiti affettivi e che diluisce nei ritmi di vita quotidiani gli strappi avvenuti. È quell'elemento che, come abbiamo visto, fa dire agli operatori delle comunità: «Le assistenti sociali sbagliano e tocca a noi rimediare ai loro errori!»⁵.

2) *Esiste una “giusta distanza”?* Un ulteriore punto di tensione fra questi due gruppi è costituita da quella che potremmo definire come la distanza dall'oggetto del lavoro e che si sintetizza oltre che nel fattore tempo anche nella dicotomia “inviati-riceventi”. Gli operatori dei servizi certificano una relativa distanza rispetto ai minori che hanno “in carico”⁶, sancita nel rapporto iniziale di osservazione-valutazione-invio, dopodiché tocca ai soggetti affidatari, e i servizi spesso perdono di vista l'evolversi delle storie. Ma il “non sapere come va a finire” crea discontinuità, sottrae la possibilità del riconoscimento dei fallimenti e delle gratificazioni, impedisce a chi lavora nei servizi di agire con continuità e riflessività.

3) *Storie di “inviati” e di “riceventi”.* I servizi sono, per i presidi, coloro che inviano, pressati dall'urgenza di trovare una sistemazione, spesso senza il tempo per indagare e verificare se quella individuata è la sede più adatta per quella storia. Le conoscenze al riguardo sono parziali, quasi sempre conseguenza di esperienze precedenti, manca una “messa in circolo” delle esperienze collettive; in questo senso il corpo delle assistenti sociali agisce come una comunità di pratiche isolate, atomizzate. Dall'altra parte vi è una “comunità di pratica” variegata e talvolta contrapposta, che mira a tutelare la compatibilità dei (eventuali) nuovi ingressi con le proprie



⁵ Potremmo affermare inoltre che la gestione delle emergenze fatica ad affermarsi come prassi quotidiana nei servizi pubblici, mentre è parte riconosciuta del proprio lavoro dalla “comunità di pratica” delle comunità di accoglienza.

⁶ Un termine che rimanda alla “pesantezza” con cui ogni storia viene inserita nel proprio orizzonte lavorativo.

competenze e con l'equilibrio del gruppo, consapevoli delle mosse comunicative messe in atto dalle assistenti sociali («gli assistenti te la san contare...»), consapevoli di una relativa dipendenza e della necessità di quella relazione. Questo gruppo, quando può, ha potere di veto sulle nuove proposte di ingresso.

Le comunità si raccontano come assediate, gli ospiti subiscono le pressioni degli ambienti esterni che svolgono un ruolo destabilizzante rispetto al progetto educativo. Sono luoghi fragili, nei quali la ricerca di equilibri interni è continuamente a rischio, anche a causa di ritmi frenetici, del turnover degli operatori, delle basse retribuzioni

Infine, alcune riflessioni

1) *Collegli impropri.* Le comunità si raccontano come assediate, gli ospiti subiscono le pressioni degli ambienti esterni (la scuola, le famiglie) che svolgono un ruolo destabilizzante rispetto al progetto educativo, data la difficoltà di trasformarli in partner del progetto stesso. Le comunità sono luoghi fragili, nelle quali la ricerca di equilibri interni (fra gli educatori, con il gruppo degli ospiti, ecc.) è continuamente a rischio, anche a causa dei ritmi frenetici, del turnover degli operatori, delle basse retribuzioni. Ma anche i servizi sono fragili: turnover degli operatori, carichi di lavoro, isolamento e assunzione di responsabilità rispetto a scelte complesse sono variabili endogene a cui sono da aggiungere le pressioni degli ambienti esterni (le scenate dei genitori nei corridoi, le richieste che provengono dalla scuola o dal tribunale, la consapevolezza di non riuscire a seguire con la necessaria continuità i “casi” inseriti nelle comunità). Manca l'esercizio di un reciproco riconoscimento fra quelli che non esiteremmo a definire come “collegli impropri”, parti di un medesimo sistema. Ma un tale riconoscimento, come appare chiaro nella ristrettezza delle griglie normative e nel loro superamento di fatto, dovrebbe avere come conseguenza l'individuazione di luoghi e di tempi per la costruzione di un clima di comprensione e di fiducia reci-

proca. Come gli operatori dei servizi pubblici dichiarano, fra i due gruppi di lavoro «dovrebbe esserci una relazione di fiducia, non di controllo»⁷.

2) *Riconoscimenti diversi.* Chi lavora nelle comunità riesce a trovare un equilibrio: negli apprendimenti che scaturiscono dai fallimenti, nei successi, nei ragazzi che ritornano e riconoscono negli operatori dei punti di riferimento; ha a disposizione il materiale vivo delle relazioni, che sottrae energie ma arricchisce, genera nuove relazioni; ha a disposizione un gruppo, una rete, un confine identitario certo. Non è così per coloro che lavorano nei servizi, sottoposti con più facilità alla precarietà e alla discontinuità delle relazioni, alla mancanza di quotidianità con gli ospiti. Da un lato, gli operatori dei servizi sono formalmente riconosciuti ma sono altrettanto vincolati entro organizzazioni spesso frastornanti; dall'altro, gli operatori delle comunità agiscono in presenza di riconoscimenti formali solo parziali, ma possono assumersi il rischio di scegliere (di autorizzare per una gita, di incontrare i genitori dei minori), sono per così dire ricompensati dal riconoscersi tra di loro e dall'essere riconosciuti, durante e dopo, da coloro che con loro trascorrono anni e da coloro che tornano.

3) *Sfide comuni.* Dunque se il limite nella capacità di relazionarsi fra i diversi attori sociali del sistema di accoglienza è quello costitutivo, strutturale, di ruoli diversi che ancora non sembrano riconoscersi, l'attenzione a nostro avviso va posta a quella che in qualche occasione è emersa come una “reciproca indispensabilità”. La possibilità di ammettere gli errori, il riconoscimento reciproco, in altre parole la costruzione (sociale) di una fiducia “di sistema” può consentire la messa a punto di alleanze che permettano di individuare sfide comuni, quali quella di creare reti accoglienti entro comunità locali sempre più sfilacciate.

⁷ In questa affermazione sta racchiuso anche il desiderio di scrollarsi di dosso una mansione particolarmente fastidiosa: quella che li vede impegnati nel controllo dei diversi presidi presenti sul proprio territorio. È forse questo il motivo per cui alcuni fra loro preferirebbero evitare questo ruolo, anche in virtù della consapevolezza dello stato di bisogno in cui verrebbero a trovarsi in caso di richiesta di ospitalità per i “loro” minorenni.

i CENTRI di AGGREGAZIONE giovanile a PALERMO

IL CONTESTO, LA RETE, ALCUNE ESPERIENZE



Barbara Guastella

I centri di aggregazione giovanile sono luoghi di incontro e socializzazione, con finalità di promozione del benessere e prevenzione del disagio. Si tratta di realtà eterogenee, rivolte a diverse fasce d'età e difficili da classificare in una definizione univoca.

Una delle peculiarità di questi spazi, in cui i giovani svolgono attività comuni e sperimentano un modo alternativo di stare insieme, è il radicamento sul territorio: le esigenze che emergono dal contesto di riferimento rappresentano, per gli operatori dei centri, un punto di partenza per capire quali iniziative proporre ai ragazzi, ma anche una base per sviluppare sinergie con altre realtà che si occupano di giovani.

Questa premessa spiega la necessità di una breve riflessione sul contesto sociale, economico e culturale su cui si modellano le caratteristiche, la struttura e gli obiettivi dei 41 centri di aggregazione giovanile di Palermo, utile per comprendere la specificità dell'esperienza del capoluogo siciliano. Un contesto caratterizzato da un crescente aumento sia del numero di minorenni che delinquono sia della gravità dei reati commessi e da un indice elevato di dispersione scolastica, il più alto della regione.



I 41 centri di aggregazione giovanile di Palermo prevedono attività varie intese a promuovere l'integrazione tra giovani palermitani e giovani stranieri residenti in città, lo sviluppo delle risorse territoriali, l'educazione alla legalità, il sostegno alle famiglie

Il contesto

Secondo i dati forniti dall'Ufficio di servizio sociale per i minorenni del capoluogo, nel 2008 le misure penali applicate a minori di età nella giurisdizione della Sicilia occidentale – che comprende Palermo, Agrigento e Trapani – sono state 1.791. Furti, rapine, estorsioni, violenza sessuale e spaccio i reati commessi; 1.165 i ragazzi segnalati all'Ufficio, di cui circa 800 di Palermo.

I dati forniti dall'Ufficio scolastico regionale, riferiti alle scuole secondarie di primo grado del capoluogo e relativi all'anno scolastico 2007/2008, rivelano indici di dispersione scolastica elevati – in misura diversa – in tutte le otto circoscrizioni della città. Ad aggravare un quadro sociale ed economico già difficile, segnato da ampie sacche di povertà, materiale e culturale, e dalla presenza forte della criminalità organizzata, la recente crisi economica.

Questi dati evidenziano le criticità del tessuto sociale su cui si trovano a operare i centri del capoluogo, che puntano principalmente alla prevenzione, ma talvolta anche al recupero dei casi di disagio conclamato.

Iniziative e metodologie di lavoro di ogni singolo centro si modellano sulle esigenze specifiche dei diversi quartieri: così alcuni focalizzano il loro intervento su attività mirate all'orientamento scolastico e professionale, altri su attività finalizzate a promuovere l'integrazione fra giovani palermitani e giovani stranieri residenti nella città, altri ancora su iniziative a carattere sportivo. I quattro centri di aggregazione giovanile descritti di seguito rappresentano alcuni esempi che invitano a riflettere sull'importanza del contesto di riferimento.

I primi centri e la nascita della Rete

I primi centri di aggregazione giovanile del capoluogo nascono alla fine degli anni '80 e si sviluppano nel corso dei primi anni '90, in un periodo noto come la "primavera di Palermo", sia per la significativa attività di recupero dell'immagine della città in Italia e nel mondo – dopo una lunga serie di crimini mafiosi culminati nell'omicidio di Falcone e Borsellino – sia per la promozione della cultura della legalità anche in ambito sociale, educativo e culturale. Queste esperienze si collocano, dunque, in un'epoca caratterizzata da un grande fermento sociale nella lotta contro la mafia.

Alcuni centri portano avanti la propria attività grazie al lavoro dei volontari; altri, a partire dagli inizi degli anni '90, sono finanziati con i fondi della L. 216/1991, con finalità soprattutto preventive. Dal 1998 la maggior parte prosegue le attività con il sostegno dei fondi della L. 285/1997. Nel 2004, con il progetto *Un posto al sole* – finanziato nell'ambito dell'accordo di programma quadro Marginalità sociali e pari opportunità – comincia a prendere forma l'idea di un impegno collettivo finalizzato a valorizzare le diverse esperienze e rafforzare la presenza sul territorio. Da qui parte un processo di condivisione di risorse, obiettivi e metodologie di intervento che porta, nel 2007, all'attivazione della rete Cag, un progetto di lavoro in rete avviato in via sperimentale dall'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Palermo avvalendosi del Centro di iniziativa Sole giovani, un servizio integrato per l'inclusione sociolavorativa di giovani sottoposti a procedimento penale.

Il 4 dicembre 2009, in continuità con l'esperienza della rete Cag, viene formalmente costituita, con un accordo quadro, la rete dei centri di aggregazione giovanile di Palermo – la prima e unica nella regione – di cui fanno parte, insieme ad altre realtà, 28 centri del capoluogo. Con la costituzione formale della rete, promossa dall'Ufficio di servizio sociale per i minorenni in collaborazione con i centri di aggregazione giovanile, prende avvio una fase importante nella storia dell'esperienza palermitana, che segna un cambiamento di prospettiva nella metodologia di intervento, contraddistinto dalla condivisione di esperienze e risorse. Finalità della rete è infatti quella di creare occasioni di scambio, sia per i responsabili e gli operatori, che hanno una sede dove confrontare le diverse esperienze e mettere insieme le risorse per realizzare iniziative comuni, sia per i ragazzi, che hanno l'opportunità di incontrare i giovani di altri quartieri e partecipare a nuove attività. Il lavoro in rete attraverso la creazione di connessioni tra esperienze e tra operatori rappresenta anche un mezzo di contrasto al rischio di isolamento in contesti difficili, dove può accadere che gli operatori siano vittime di minacce e ritorsioni, se le attività messe in campo ostacolano interessi malavitosi locali.

Una delle iniziative frutto del lavoro collettivo dei centri è la manifestazione sportiva *Calciando*

in rete. Giunta, nel 2010, alla sesta edizione, prevede quattro tornei di calcio a cinque che coinvolgono oltre 300 ragazzi di quartieri diversi. Recentemente il progetto *Prisma*, a cui la rete partecipa, ha previsto l'allargamento della rete in ambito regionale e l'organizzazione di iniziative ed eventi nei campi della promozione della salute, dello sport, della cultura, dell'arte, del protagonismo giovanile e dell'interculturalità. Il progetto è finanziato dalla Regione Siciliana nell'ambito dell'accordo di programma quadro Giovani protagonisti di sé e del territorio.

Nonostante la creazione della rete e l'impegno costante di operatori e referenti, dal 1° gennaio 2010 quasi tutti i centri di aggregazione giovanile del capoluogo siciliano – a eccezione di alcuni che rientravano in precedenti finanziamenti – sono stati costretti a ridurre o sospendere le attività. Il Comune di Palermo, infatti, ha chiuso le convenzioni in attesa dell'esito del bando che prevede i finanziamenti con i fondi della L. 285/1997, per il momento bloccato. A seguito di questa situazione, tutti i centri si sono mobilitati, rivolgendo un appello al sindaco e a tutta l'amministrazione comunale, ai quali si chiede di «farsi carico del problema, di accelerare i lavori della commissione di valutazione e di riattivare istituzionalmente i centri in questo periodo di "vacatio"».

Sull'argomento è intervenuta anche la deputata del Pd Alessandra Siragusa, che ha presentato un'interrogazione parlamentare, denunciando la situazione e chiedendo se il Governo intenda verificare i motivi di tale ritardo. Nonostante il taglio delle risorse, molti centri hanno portato avanti la propria attività grazie all'impegno e al lavoro volontario di operatori e referenti, mentre il Comune ha garantito i finanziamenti per il mese di luglio.

Alcune esperienze

- Il centro Tau, fondato nel 1988 e gestito dall'associazione Inventare insieme, si trova nel quartiere Zisa, una delle zone più povere della città, caratterizzata da un alto tasso di disoccupazione e dalla presenza forte della criminalità organizzata. Il centro – uno spazio polifunzionale che dispone di una ludoteca, una medioteca, varie aule adibite a laboratori e un'ampia sala dedicata a feste e attività di animazione – si rivolge ai ragazzi di età compresa tra i 13 e i 18 anni residenti

nei quartieri Zisa e Noce e alle loro famiglie. Alcuni giovani sono segnalati dai servizi sociali e dalle scuole, altri entrano in contatto con il centro spontaneamente, per conoscenza diretta o tramite amici. Tau conta circa 120 iscritti, che si alternano nella frequenza alle varie attività. Il lavoro dei 10 operatori del centro si propone di prevenire devianza e disagio e promuovere le relazioni, la creatività, la cultura della legalità e azioni specifiche mirate all'orientamento scolastico e professionale. Fra le attività realizzate da Tau, laboratori artistici e creativi, tirocini formativi in azienda finalizzati all'inserimento nel mondo del lavoro, percorsi di orientamento individualizzati per il conseguimento dei titoli di studio obbligatori e iniziative culturali e ricreative rivolte alle famiglie. Punti di forza del centro il lavoro di rete con enti e servizi presenti sul territorio e il coinvolgimento dei ragazzi in altri progetti promossi dall'associazione.

- Il centro Crescere a Danisinni, fondato nel 2006, si trova nel quartiere dei Danisinni, una zona isolata, raggiungibile solo da un'unica via di accesso. Il quartiere è caratterizzato da un alto tasso di disoccupazione, da un indice elevato di dispersione scolastica e dalla presenza di bambini e adulti analfabeti. Il centro – che non si identifica in un unico luogo, ma in spazi diversi dislocati intorno a piazza Danisinni, frequentati da circa 80 iscritti seguiti da una decina di operatori – si rivolge ai bambini dai 6 ai 10 anni, ai preadolescenti, agli adolescenti, ai giovani dai 19 ai 24 anni e alle loro famiglie. Anche in questo caso alcuni ragazzi sono segnalati dai servizi e dalle famiglie, mentre altri entrano in contatto con il centro spontaneamente. Il progetto è strutturato su quattro aree di intervento (educativa, animazione del territorio, sostegno alle famiglie e orientamento e accompagnamento al lavoro), che prevedono, ciascuna, una serie di attività, diversificate a seconda dell'età dei destinatari e finalizzate, fra l'altro, a promuovere lo sviluppo delle risorse territoriali e l'educazione alla legalità. Fra le varie iniziative proposte, laboratori di disegno, pittura, musica, giornalismo, laboratori ludici, sostegno e orientamento scolastico. Gli operatori del centro – gestito dall'associazione temporanea di scopo Crescere

Grazie alla valorizzazione delle risorse presenti sul territorio e alla costruzione di reti di relazione, i centri di aggregazione giovanile sono divenuti punti di riferimento per intere generazioni, spazi di accoglienza e di promozione sociale, culturale e sportiva

Si ringraziano: per i dati sulla devianza minorile Rosalba Salierno, direttrice dell'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Palermo; per i dati sulla dispersione scolastica Marilena Bonafede, responsabile dell'Osservatorio interistituzionale sulla condizione sociale della città di Palermo; per le informazioni sui progetti e sui centri di aggregazione giovanile Francesco Di Giovanni, coordinatore del centro di iniziativa Sole giovani e dell'associazione Inventare insieme; Di-letta Parisi, responsabile del centro No colors; Marcella Marramaldo, coordinatrice del centro In testa ai miei pensieri; Valentina Rossi, ricercatrice presso l'Istituto degli Innocenti.

a Danisinni – privilegiano una metodologia di intervento orientata al lavoro di rete con enti e servizi presenti sul territorio.

- Il centro No colors, nato nel 2009 in continuità con l'esperienza avviata grazie al progetto Città plurale Palermo - Abito il mondo, gestito dal consorzio Comunità nuova e rivolto a bambini e ragazzi di età compresa tra gli 8 e i 18 anni, si trova nel quartiere di Ballarò, nel centro storico della città. Il quartiere è la zona a più alta densità di popolazione straniera, dove si concentrano comunità in prevalenza bengalesi, nordafricane e cinesi. Le attività realizzate da No colors mirano a promuovere l'integrazione fra minori palermitani e minori stranieri, in una logica di arricchimento reciproco. Lo strumento utilizzato è l'arte, che diventa occasione di dialogo e veicolo di socializzazione: laboratori di pittura, disegno, musica e danza – coordinati da équipe multidisciplinari composte da educatori, psicologi e altri esperti – danno voce a colori, suoni e immagini di mondi diversi. A gennaio 2010 il centro – che oggi conta 12 operatori e poco più di 100 iscritti – amplia l'offerta di attività, puntando sulle nuove tecnologie. Nasce, così, il laboratorio Comunic@zione, su giornalismo, grafica, fotografia e nuovi media. L'iniziativa prende spunto dall'esperienza vissuta da alcuni ragazzi del centro il 18, 19 e 20 novembre 2009 a Napoli, durante la Conferenza nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza. I giovani di No colors hanno seguito i lavori della conferenza e realizzato video e interviste, prendendo parte a un'iniziativa sperimentale promossa dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza con l'obiettivo di coinvolgere gli adolescenti in iniziative istituzionali specifiche. Da questa esperienza è nato il progetto *Teen Press* del Centro nazionale, che ha previsto la costituzione di redazioni locali attive a Firenze, Milano, Roma, Palermo e Cagliari, composte da gruppi di adolescenti tra i 12 e i 18 anni.
- La sede principale del centro In testa ai miei pensieri si trova nel quartiere del Borgo Vecchio, una zona caratterizzata da un alto tasso di devianza giovanile, dalla presenza di minori stranieri e dal fenomeno della dispersione scolastica. Sedi periferiche, alcune

scuole del territorio e il Centro rieducativo minorile Malaspina. Il progetto si rivolge ai ragazzi di età compresa tra i 13 e i 18 anni dell'VIII circoscrizione del Comune, che comprende, oltre al quartiere del Borgo Vecchio, i quartieri Politeama, Libertà, Montepellegrino e Malaspina-Palagonia. Il centro, costituito nel 2003 e gestito dall'Unione italiana sport per tutti, propone iniziative finalizzate al sostegno scolastico, oltre ad attività ludiche, ricreative e sportive mirate a prevenire il disagio e promuovere l'integrazione fra culture diverse. Alcune attività sportive sono rivolte ai minori detenuti del Centro rieducativo minorile Malaspina. Lo sport è una delle principali attività del centro, che conta circa 100 iscritti e 15 operatori: danza, ginnastica, arti marziali e calcetto diventano occasioni per conoscersi, fare amicizia e condividere esperienze comuni. I ragazzi possono partecipare anche ad altre attività, fra cui laboratori manuali, figurativi, di teatro e gruppi di discussione su vari argomenti, come la legalità, il rispetto dell'ambiente e l'importanza dell'istruzione. È stato attivato, inoltre, uno sportello informativo, che offre sostegno alle famiglie, proponendosi come spazio di ascolto e fornendo informazioni sui servizi presenti sul territorio. Punto di forza del progetto, caratteristico anche delle altre esperienze descritte, è il lavoro di rete con enti e associazioni presenti sul territorio.

Conclusioni

Grazie alla valorizzazione delle risorse presenti sul territorio e alla costruzione di reti di relazione, i centri di aggregazione giovanile sono divenuti nel corso del tempo punti di riferimento per intere generazioni, spazi di accoglienza e di promozione sociale, culturale e sportiva, nonché poli di attivazione per percorsi di cittadinanza attiva, di legalità e di sviluppo locale.

Ogni centro ha una propria specificità, che deriva dalle particolari esigenze espresse dai giovani dei vari quartieri e dalle peculiarità del contesto economico, sociale e culturale di riferimento. Obiettivi e metodologie di intervento si definiscono su quelle esigenze e su quel contesto, nel tentativo di offrire una risposta alle diverse forme di disagio giovanile.

La SCUOLA in ospedale, l'OSPEDALE a scuola



Maria Luisa Cavallazzi



“ Alice rise: “È inutile che ci provi”, disse; “non si può credere a una cosa impossibile”. “Oserei dire che non ti sei allenata molto”, ribatté la Regina. “Quando ero giovane, mi esercitavo sempre mezz’ora al giorno. A volte riuscivo a credere anche a sei cose impossibili prima di colazione”.

Lewis Carroll, *Alice nel paese delle meraviglie* ”

Due premesse di contesto

L’ambito delle attività che sono state realizzate con il progetto *Scuola e gioco in ospedale*, tra il luglio 2008 e il 31 ottobre 2009, con fondi *ex lege* 285/1997, si colloca nell’area del sostegno alla famiglia – come affiancamento nel contesto ospedaliero, e nell’area della promozione dei diritti dei bambini e adolescenti – nella prospettiva della garanzia del diritto allo studio per i bambini ospedalizzati.

Il Comune di Milano, dai primi anni ’80, ha avviato, prima in via sperimentale e poi in forme sempre più strutturate e condivise, un’attività di servizio educativo presso alcune

pediatriche degli ospedali cittadini che ne facevano richiesta, assegnando alle pediatrie educatrici opportunamente formate provenienti dai nidi e dalle scuole dell’infanzia.

Inizialmente le attività erano caratterizzate da una serie di interventi di intrattenimento, talvolta molto strutturati e rigidamente programmati, che, attraverso l’impegno nel gioco e nelle attività proposte, distogliessero i bambini dalle ansie della malattia e dalla paura delle terapie. Erano i primi passi: con gli anni, il lento affermarsi del tema dei diritti dell’infanzia e dei saperi sull’infanzia (i.e., l’importanza del gioco nella vita del bambino

Lo stato di crisi che l'insorgere della malattia e l'ospedalizzazione procurano alla diade madre-figlio influisce non solo sulle condizioni fisiche del bambino ma anche sulla sua capacità di reazione psichica e intellettuale alla malattia

non come "divertimento" o "privilegio" in attesa delle durezze della vita adulta, ma come attività sua "professionale" e vera espressione d'essere dell'individualità; oppure la centralità e "delicatezza" della diade madre-bambino nella definizione dell'io e della struttura psicologica dell'infante; la diffusione, per gli addetti ai lavori, delle riflessioni sul ruolo delle *playworkers* in Inghilterra) ha comportato un approfondimento e aggiornamento del ruolo e delle attività delle educatrici del Comune di Milano assegnate alle pediatrie milanesi, in quelle che inizialmente erano denominate Sezioni ospedaliere ora Sezioni di gioco e scuola in ospedale.

Contestualmente i deliberati e le convenzioni che regolano i rapporti tra le pediatrie milanesi e le attività delle Sezioni di gioco e scuola in ospedale hanno rispecchiato gli aggiornamenti e le riflessioni sopra ricordate; l'ultima deliberazione di Giunta comunale che approva il rinnovo triennale delle convenzioni con gli ospedali nei quali il servizio comunale è presente ricorda infatti:

- il ruolo delle *playworkers*, o, in italiano, delle operatrici del gioco, che utilizzano il gioco come veicolo determinante nei processi di formazione con bambini e adolescenti;
- l'importanza dell'introduzione nei reparti ospedalieri di attività ludiche ed educativo/formative che contribuiscono a ristabilire, a fronte dell'evento traumatico della malattia, l'equilibrio nel comportamento e nello sviluppo del bambino, e a soddisfare la vitale esigenza di imparare e di socializzare tra pari conservando la relazione con le istituzioni scolastiche di provenienza;
- il collegamento tra le attività delle Sezioni di gioco e scuola e gli obiettivi trasversali dell'amministrazione cittadina di ampliamento dei supporti alla genitorialità e la ricostruzione e il potenziamento delle capacità dei familiari in situazioni complesse;
- a questo scopo, l'imprescindibile obiettivo della salvaguardia della diade madre-bambino;
- sempre in questa prospettiva, il prendersi cura delle difficoltà dei genitori che devono essere sostenuti/facilitati sia nella relazione con la struttura ospedaliera, sia nelle modalità di riferirsi al bambino malato e agli altri soggetti sani della famiglia.

Lo stato di crisi che l'insorgere della malattia e l'ospedalizzazione procurano alla diade per la rottura della propria normalità influisce infatti sul bambino non solo sulle condizioni fisiche ma anche sulle capacità di reazione psichica e intellettuale alla malattia, inducendo angoscia e senso di colpa (quando il disagio non viene accentuato dalla tendenza delle madri a voler tenere celata la vera entità dello stato di salute del bambino che si ritrova solo con le sue angosce, mentre avrebbe bisogno di essere sostenuto e rassicurato).

Le Sezioni di gioco e scuola in ospedale sono attualmente collocate nelle seguenti istituzioni ospedaliere milanesi:

- Clinica pediatrica De Marchi, Fondazione ospedale maggiore policlinico;
- Fondazione Irccs Istituto nazionale dei tumori (unica struttura nella quale è presente anche il servizio statale di scuola in ospedale);
- Clinica pediatrica azienda ospedaliera Luigi Sacco;
- Unità operativa di pediatria ospedale San Raffaele;
- Clinica pediatrica e ambulatori pediatrici dell'ospedale San Paolo.

La progettazione e gli obiettivi del progetto Scuola e gioco in ospedale nella clinica De Marchi

Per la sensibilità dei primari e le particolari patologie affrontate nella clinica De Marchi è presente una Sezione di gioco e scuola in ospedale (allora Sezione ospedaliera) dal 1983; la sezione, inizialmente nel reparto di dialisi, è stata collocata successivamente presso la Seconda clinica pediatrica dove il primario, prof. Vittorio Carnelli, si è dimostrato particolarmente attento e aggiornato sul tema del benessere in ospedale dei bambini ricoverati nella prospettiva di migliorare la qualità della vita del bambino e della sua famiglia, favorendo la *compliance*.

In alcuni incontri e conversazioni preliminari, l'Assessore alla famiglia, scuola e politiche sociali del Comune di Milano, particolarmente esperta di scuola in ospedale per la precedente attività con l'allora Ministro dell'istruzione Letizia Moratti, e il prof. Vittorio Carnelli individuarono le linee guida del progetto denominato Scuola e gioco in ospedale, suc-

cessivamente affidato agli uffici per la declinazione e gli atti conseguenti al finanziamento con fondi *ex lege* 285/1997.

Le linee guida e le caratteristiche del progetto: a partire da un'analisi della realtà strutturale e specifica della clinica De Marchi e delle patologie dei bambini e adolescenti ricoverati, la prospettiva è sperimentare attività di scuola in ospedale attraverso l'utilizzo delle tecnologie informatiche, al fine di rispondere al rischio di isolamento e frustrazione indotti dalla malattia e dal ricovero ospedaliero stabilendo, attraverso le tecnologie, forme di comunicazione continuative con la scuola di provenienza e i compagni. Si tratta di garantire le forme di continuità con le parti sane della vita del bambino ricoverato che sono innanzitutto rappresentate dalle attività di gioco, studio e apprendimento, e dalle relazioni amicali e costanti con i compagni e le compagne della classe e della scuola.

Macro obiettivo del progetto: offrire ai bambini ricoverati e alle loro famiglie percorsi di scuola in ospedale attraverso collegamenti in rete con le scuole di provenienza che costituiscano elementi di normalizzazione e di continuità educativa, di fronte a situazioni fortemente ansiogene e improvvise, nel caso delle malattie acute, oppure continuative, nelle situazioni di malattie croniche.

Obiettivo non secondario del progetto è in ogni caso la formazione/informazione di tutto il personale educativo delle sezioni comunali di Gioco e scuola in ospedale sul tema dell'importanza della continuità del percorso scolastico per il benessere del bambino ricoverato e sulle metodologie di utilizzo delle tecnologie informatiche a questo scopo. Questa dimensione formativo/informativa ha coinvolto anche le famiglie e le scuole di provenienza che hanno spesso, e comprensibilmente, di fronte all'evento di patologie importanti dei loro figli e scolari un atteggiamento elusivo. È una tendenza ben nota che mette tra parentesi il diritto e la prospettiva dell'istruzione/formazione in simili situazioni di criticità: quasi che il processo di apprendimento e le varie dimensioni della socializzazione con i compagni possano essere rinviati al tempo della salute e non portino di per se stesse istanze e motivazioni vi-

tali per il bambino, che costituiscono dei veri e propri elementi di benessere e pertanto di sostegno alle terapie.

In questo processo di sensibilizzazione della centralità della continuità scolastica nel caso di patologie serie dei bambini è stato coinvolto anche l'ospedale – medici, assistenti sociali, psicologi e personale paramedico –, nella prospettiva che in ogni caso, ma soprattutto in presenza di pazienti minori di età, un approccio olistico e umano a tutta la loro persona, affetti e motivazioni, favorisce la *compliance* e contribuisce all'efficacia degli interventi.

La scuola in ospedale, l'ospedale a scuola

È a questo proposito che parliamo di un progetto di scuola in ospedale per i bambini ammalati, ma anche di un grosso investimento per la sensibilizzazione dell'ospedale su questi temi che abbiamo chiamato Ospedale a scuola; la prospettiva dell'Ospedale a scuola è quella di una sempre più efficace sinergia tra le strutture di cura per i bambini malati con patologie importanti. C'è bisogno sempre più di una scuola che incontri il personale dell'ospedale, che ponga delle domande e si faccia promotrice delle esigenze dei bambini. Questo tipo di scuola riconosce a tutti i bambini il diritto a crescere e a evolversi, qualsiasi sia la loro malattia.

Il processo di apprendimento e le varie dimensioni della socializzazione con i compagni sono di per se stesse istanze e motivazioni vitali per il bambino, costituiscono dei veri e propri elementi di benessere e pertanto di sostegno alle terapie

Le attività

La Seconda clinica pediatrica della clinica De Marchi di via Commenda 9 accoglie bambini con patologie pediatriche severe: immunodeficienze primitive e altre malattie genetiche, malattie ematologiche ed epatopatie, leucemie, patologie croniche gravi quali l'artrite reumatoide ed eventuali acuzie delle malattie tipiche dei bambini. Mediamente i pazienti ricoverati in reparto sono 250, in Day

Alla domanda se le attività ludico-scolastiche abbiano favorito il processo di cura il 97% dei genitori risponde positivamente; per il 43% dei medici però le attività del progetto hanno disturbato la normale routine del reparto

Hospital circa 2.800, e dei ricoverati circa il 60% è costituito di primi ricoveri e il restante 40% da ricoveri ricorrenti.

Preliminarmente, per la realizzazione delle attività e nella prospettiva dell'ampliamento del progetto agli altri reparti si è provveduto alla realizzazione nella clinica di una rete wireless con sei access point dislocati sui tre piani dei reparti, così che in ogni stanza ci fosse la possibilità di utilizzo del sistema. Si è inoltre provveduto alla dotazione di 11 notebook con webcam incorporata per l'utilizzo nei reparti e nelle scuole di provenienza del bambino ricoverato sprovviste di dotazione informatica. Altri 10 notebook sono stati destinati ad attività di collegamento con le scuole di bambini ricoverati in altre pediatrie. Con la costituzione dell'équipe di riferimento per la valutazione dell'andamento del progetto si è anche costituito un team di operatori tecnici che garantiscano il funzionamento delle apparecchiature e forniscano assistenza per i collegamenti.

Le interviste e le attività di collegamento sono state avviate quando la famiglia e il bambino erano nelle condizioni di recepire la proposta, ovvero avevano superato la fase acuta di angoscia e cominciavano a riconoscere nell'ospedale una struttura plurima sia nel personale (medici, infermieri, ma anche educatori), sia negli spazi (quali la stanza di degenza, ma anche la sala gioco e gli spazi aperti di ricreazione), sia nelle motivazioni degli operatori. Gli addetti all'informazione riferivano del progetto e dell'opportunità che la clinica offre di allacciamenti via internet e contatti con gli insegnanti delle scuole di provenienza e i compagni.

Sono state contattate 785 famiglie con bambini in età scolare ricoverati; tra queste 123 hanno aderito con continuità all'iniziativa.

Le difficoltà e le soluzioni

In relazione alla relativa brevità dei ricoveri, mediamente una settimana, e alla durata dell'attività di progetto (dal luglio 2008 a ottobre 2009), le difficoltà maggiori sono state incontrate nel raggiungere e informare le scuole di provenienza, fino a pervenire a intese operative con gli insegnanti, e nell'approntare in tempi brevi le necessarie autorizzazioni da parte dei genitori dei compagni di classe del

bambino ricoverato per la realizzazione di riprese visive attraverso webcam. A queste difficoltà il progetto ha ovviato con una rete di "Scuole amiche", istituti scolastici di Milano e dell'hinterland disponibili, attraverso autorizzazioni preventive delle famiglie degli alunni frequentanti e di insegnanti di tutte le discipline, a collegamenti con i bambini ricoverati al De Marchi che, in questo caso, non incontrano via internet i loro compagni di classe e maestri, ma hanno in ogni caso modo di confrontarsi, domandarsi gli uni degli altri, e farsi spiegare argomenti ostici o che li interessano da nuovi insegnanti.

È da notare che anche questa iniziativa si muove nella logica dell'umanizzazione e dell'avvicinamento della scuola all'ospedale e dell'ospedale alla scuola, favorendo, durante le feste organizzate (Natale, Pasqua, Festa di primavera) e in altre occasioni, la presenza di classi di bambini sani nell'ospedale e l'incontro tra i due "mondi", nella consapevolezza che tutti i bambini, nella loro parte di gioco e scuola, motivazioni e affetti, sono sani e che la conoscenza preventiva dei reparti dove la vita di gioco e scuola prosegue scioglierà di un poco l'angoscia di un eventuale ricovero.

Il monitoraggio e la customer: esiti in breve

Le attività di monitoraggio hanno previsto riunioni periodiche di équipe, colloqui di verifica con gli educatori/docenti dei bambini e colloqui con i professionisti dell'ospedale e delle scuole di riferimento. I risultati confluivano nelle schede periodiche di verifica. Con riferimento al progetto, l'esperienza, che peraltro prosegue con le risorse della clinica, si è conclusa con la somministrazione di una *customer* di gradimento a un campione significativo di genitori e medici.

Va sottolineato che, mentre il 97% dei genitori risponde positivamente alla domanda se le attività ludico-scolastiche hanno favorito il processo di cura e se, sul piano terapeutico, il bambino, in occasione del progetto, ha dimostrato una maggiore voglia di fare e di collaborare, dalla parte dei medici il 43% del campione segnala che le attività del progetto hanno disturbato la normale routine del reparto.

Scuola in ospedale e ospedale a scuola: una strada da continuare.

Le POLITICHE internazionali sul LAVORO minorile



Cristina Mattiuzzo

Lo sfruttamento del lavoro minorile è un tema che torna periodicamente all'attenzione dei *policy makers* e dell'opinione pubblica, in particolare in occasione di eventi ricorrenti – come la giornata mondiale del 12 giugno contro il lavoro minorile, quella del 16 aprile in ricordo dell'uccisione del bambino pakistano sindacalista Iqbal Masih – o speciali, come conferenze nelle quali vengono ridiscusse le linee di intervento degli organismi internazionali.

Anche la prima parte del 2010 ha visto il susseguirsi di manifestazioni e incontri aventi come tema fondamentale lo sfruttamento di bambini e adolescenti in campo lavorativo. Si vuole qui prendere spunto dalla Conferenza tenutasi a L'Aja, nei giorni del 10 e 11 maggio, nel corso della quale l'Organizzazione internazionale del lavoro (Oil) ha riunito rappresentanti politici, sindacali e imprenditoriali insieme a esponenti di organizzazioni non governative per ridiscutere il programma di azioni contro il lavoro minorile da sottoporre all'impegno di ciascuna nazione.

Numerose sono le normative emanate dall'Oil che hanno definito il concetto di lavoro svolto dai minori di età e le forme di sfruttamento economico che i Paesi concordano nel voler eliminare. Accanto a tale livello legislativo, l'Oil è impegnata a elaborare programmi *ad hoc* che rendano chiaro come i dettami normativi vadano tradotti sul piano operativo. Questi programmi servono anche da punto di riferimento per fissare alcuni obiettivi specifici da raggiungere entro un periodo determinato.



Diversi gli approcci alla questione del lavoro minorile: da quello abolizionista, che trova ampio consenso anche tra il grande pubblico, a quello più pragmatico che trova aderenti soprattutto tra le organizzazioni non governative, spinte dalle necessità contingenti a darsi come obiettivo il miglioramento delle condizioni di vita e lavoro dei bambini che intendono proteggere, accettando che mantengano le loro occupazioni

L'ultimo obiettivo condiviso a livello internazionale, in corrispondenza del lancio del Secondo rapporto sul lavoro minorile del 2006, riguarda l'eliminazione entro il 2016 di tutte le forme "peggiori" di lavoro minorile, che includono schiavitù, tratta, lavoro forzato, impiego in conflitti armati, prostituzione e pornografia, attività illecite, e lavori che possono nuocere alla salute, alla sicurezza e alla moralità del bambino (Convenzione Oil 182 del 1999). Come è facile constatare, le "peggiori forme" sono varie e collegate a problematiche alquanto complesse. Tuttavia la loro dannosità è talmente elevata che l'Oil le considerò delle questioni urgenti da inserire nell'agenda politica mondiale e in quelle dei singoli Paesi. Inoltre, uno dei trend emersi dall'ultima indagine del 2006 mostrava una netta diminuzione dell'incidenza dei lavori "pericolosi" nella fascia d'età 5-17 anni: tra il 2000 e il 2004, questi risultavano scesi da 170 a 126 milioni circa, con un tasso di riduzione del 25,9%¹.

L'analisi dei dati e delle possibili cause che avevano concorso a determinare questo successo portarono dunque a fissare tre linee strategiche d'azione per supportare i Paesi nel rinforzare la tendenza in atto: sostenere le risposte nazionali al lavoro minorile, attraverso la loro integrazione nel contesto politico e di sviluppo del Paese; potenziare il movimento mondiale; integrare la questione del lavoro minorile con le politiche dell'Oil, in particolare quelle relative al "lavoro dignitoso". Il piano globale non mancava di porre l'accento sul rapporto tra il lavoro minorile e altre dimensioni, tra le quali l'istruzione di base, l'impiego giovanile e la povertà. Tuttavia, a quattro anni dal varo del piano, lo

scenario appare cambiato, e le previsioni fatte rischiano di non poter essere sostenute: questo aspetto è stato l'oggetto principale dell'incontro mondiale de L'Aja, che non a caso ha avuto per titolo *Towards a world without child labour. Mapping the road to 2016*.

Stando ai dati dell'ultimo rapporto dell'Oil², le avvisaglie della crisi finanziaria del biennio 2008-2009 hanno avuto i loro effetti anche sulla capacità delle politiche di sostenere, tra il 2004 e il 2008, la lotta allo sfruttamento dei bambini. In totale sono ancora 215 milioni gli under 18 coinvolti nel lavoro minorile. Di questi, più di 115 milioni risultano esposti a lavori pericolosi. La riduzione rispetto al 2004 è di 10 punti percentuali, mentre le stesse stime di quell'anno sono risultate troppo ottimistiche, tanto che il dato reale di lavoro pericoloso è stato rettificato da 126 a 128 milioni e il tasso di riduzione risulta del 24,7%. Allarmanti in particolare alcune cifre: quella relativa all'aumento di adolescenti tra i 15 e i 17 anni nei settori più a rischio (nel 2008 risultano cresciuti del 20,2% mentre nel 2004 sembravano diminuiti del 30,8%, in base alle nuove stime per il 2004 riviste) e il dato scorporato per genere. Infatti rispetto alla fascia d'età generale (5-17 anni), i maschi superano le femmine del doppio.

A fronte di questo panorama, e col timore che l'attuale andamento economico possa peggiorarlo, i partecipanti alla conferenza hanno concordato la cosiddetta *Road map*, un documento di sintesi che mira a determinare i passi più urgenti da compiere per non mancare all'appuntamento del 2016, in accordo anche con gli Obiettivi di sviluppo del millennio definiti dalle Nazioni Unite nel 2000³. L'accordo prevede una serie di raccomandazioni rivolte ai diversi organismi partner nella lotta contro lo sfruttamento. Oltre ai governi, ai quali si chiede di implementare le convenzioni Oil e di conseguenza sviluppare le leggi nazionali, promuovendo piani trasversali ai vari settori economici per eliminare lo sfruttamento, incentivando l'attività ispettiva sui luoghi di lavoro e tenendo in considerazione il punto di vista delle famiglie e dei minori di età, diverse azioni mettono in causa gli attori sociali, tra i quali i sindacati, a cui viene rivolta attenzione speciale dal punto di vista della sensibilizzazione dei settori economici dove è più diffuso l'impiego di bambini e adolescenti, e le organizzazioni del terzo settore, alle quali si chiede di

¹ Ilo, *The end of child labour: within reach. Global report under the follow-up to the ILO declaration on fundamental principles and rights at work. International labour conference 95th session 2006*, International Labour Office, Geneva, 2006.

² Ilo, *Accelerating action against child labour. Global report under the follow-up to the ILO declaration on fundamental principles and rights at work. International labour conference 99th session 2010*, International Labour Office, Geneva, 2010.

³ Vedi il sito delle Nazioni Unite *We can end poverty 2015. Millennium development goals*, <http://www.un.org/millenniumgoals/>; e il sito in italiano *No excuse 2015. Campagna del millennio*, <http://www.campagna delmillennio.it>

contribuire alla ricerca e monitoraggio sul fenomeno e di incentivare la partecipazione dei bambini e delle loro famiglie nei processi decisionali. Sul fronte delle attività delle agenzie internazionali, si segnala l'importanza di sviluppare reti di cooperazione all'interno delle Nazioni Unite e del movimento globale contro il lavoro minorile, e di promuovere metodologie e formazione adeguate per la ricerca⁴.

Vale la pena soffermarsi su come questi indirizzi programmatici di alto livello vengano recepiti all'interno dei vari Paesi e dalla società civile. La questione del lavoro minorile, nelle tante e complesse sfaccettature in cui si presenta, anche rispetto alle culture in cui si inserisce, è da tempo al centro di un serrato dibattito che vede come protagonisti rappresentanti di istituzioni internazionali, di organizzazioni non governative, studiosi e ricercatori, famiglie e, infine, bambini e adolescenti. Si sono così sviluppati diversi approcci, da quello classico abolizionista sostenuto da istituzioni quali i sindacati, che trovano consenso anche tra il grande pubblico grazie alle campagne informative diffuse negli ultimi anni, a quello più pragmatico che trova aderenti soprattutto tra le organizzazioni non governative, spinte dalle necessità contingenti a darsi come obiettivo a breve termine il miglioramento delle condizioni di vita e lavoro dei bambini che intendono proteggere, accettando che mantengano le loro occupazioni.

Trasversale alle diverse posizioni sul concetto di "lavoro" (sempre inammissibile se svolto da minori di età, oppure accettabile se leggero, o ancora valorizzabile⁵ se vissuto con consapevolezza e adeguate forme di tutela) è la distinzione fondamentale tra lavoro e sfruttamento, e, all'interno di quest'ultima categoria, tra le forme di sfruttamento peggiori. Vi è in-

fatti un ampio consenso sul fatto che vi siano delle tipologie di "lavoro" (quelle oggetto della Convenzione 182 dell'Oil) intollerabili e sempre e comunque negative per il bambino o adolescente. Ancor di più, secondo alcune associazioni e movimenti, quasi tutte le fattispecie che rientrano in queste categoria non potrebbero nemmeno essere classificate come "occupazioni", trattandosi anzi di veri e propri reati contro ogni persona umana, minore o meno.

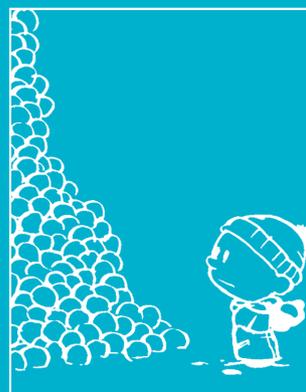
Tuttavia, ciò che lamentano alcuni movimenti dal basso è il fatto che le politiche ufficiali contro il lavoro minorile non tengano sempre conto della voce di tutti gli attori coinvolti nella questione, siano essi gli operatori impegnati sul campo, le famiglie, i bambini e le bambine. Questo aspetto emerge sia rispetto agli interventi che vengono attuati nei singoli Paesi e nelle realtà locali, per effetto di programmi nazionali o internazionali, sia in occasione di incontri a grande livello, ai quali la società civile, come in altri ambiti sociali, chiede fortemente di poter partecipare. La questione è stata oggetto di critica quest'anno, in corrispondenza della Conferenza de L'Aja. In un'intervista che abbiamo rivolto a una giovane senegalese di 23 anni, ex bambina lavoratrice e oggi consigliera anziana del Movimento africano di bambini e giovani lavoratori (Maejt), emergono i punti cardine della questione. Awa Niang era stata invitata, attraverso l'organizzazione internazionale Plan International con la quale il suo movimento collabora, a prendere parte alla conferenza dell'Oil di maggio. A causa di problemi meteorologici, non ha potuto essere presente all'incontro. Tuttavia avrebbe avuto molto da dire, in particolare rispetto al tema del lavoro e dell'educazione dei bambini, nonché

⁴ Ulteriori impegni riguardano lo sviluppo da parte dei governi di strumenti aggiuntivi, oltre a quelli previsti nelle convenzioni, per verificare i progressi fatti e in procinto di essere raggiunti rispetto all'obiettivo di eliminazione del lavoro minorile e la costituzione della cosiddetta *Global leaders against child labour initiative*, che avrebbe lo scopo di riunire personalità eminenti coinvolte nell'implementazione della *Road map*, e in particolare nella pubblicazione, con la collaborazione del programma *Understanding children's work* (Ucw), di un report annuale su progressi e statistiche sulle azioni realizzate in ottemperanza alla *Road map* stessa.

⁵ È questa la cosiddetta "valorizzazione critica del lavoro minorile" sostenuta da alcuni movimenti di base di bambini e adolescenti lavoratori, che ritengono il lavoro uno strumento di formazione e arricchimento, di promozione di una cittadinanza attiva, laddove possa essere svolto nel rispetto dei diritti garantiti dalla Convenzione sui diritti del fanciullo.



TRATTENERMI DAL LANCIARE QUESTE PALLE DI NEVE NELLA SPERANZA DI ESSERE RICOMPENSATO A NATALE SAREBBE UN PIACERE RIMANDATO E INCERTO.



COME AL SOLITO, LA BONTÀ DIFFICILMENTE MOSTRA SPIRITO COMBATTIVO.



presentare la propria organizzazione. Soprattutto, ci rivela Awa, avrebbe voluto sottolineare che «i bambini sono i primi protettori dei bambini». In questa frase si riassume uno dei concetti base del suo movimento, gestito e diretto da bambini e adolescenti, con il supporto esterno di educatori e facilitatori adulti: i bambini devono essere guardati non come meri oggetti di tutela, ma come soggetti attivi, che non solo conoscono in prima persona le situazioni che li riguardano, ma possono anche proporre delle soluzioni per migliorare le proprie condizioni di vita. Questa idea, che trova oggi largo consenso e sostegno anche negli ambienti più autorevoli, rischia spesso di rimanere uno slogan sulla carta, su dichiarazioni e convenzioni che parlano di diritti dell'infanzia. I movimenti di bambini e adolescenti lavoratori auto-organiz-

zati tentano di portarla avanti concretamente sin dagli anni '80, da quando questo tipo di organizzazione è stata sviluppata in America Latina per diffondersi poi in Africa e Asia. Queste associazioni di bambini operano attivamente nelle loro realtà locali e nazionali, ma anche a livello mondiale hanno cercato di mettersi in rete tra loro per confrontare esperienze e rafforzare la loro legittimità nelle sedi istituzionali. Tuttavia, come lamenta Awa Niang nell'intervista e nel messaggio mandato a suo tempo ai congressisti de L'Aja, queste organizzazioni di bambini e ragazzi non sono state prese in considerazione nel formulare l'agenda dell'incontro e i documenti finali dello stesso.

ternational Institute di Social Studies a L'Aja⁶, ha visto un'alta partecipazione di delegati adolescenti dall'America Latina, insieme a diversi loro educatori e accompagnatori, e si è concentrato sull'analisi degli ultimi rapporti dell'Oil che farebbero emergere, a detta dei partecipanti, contraddizioni e incertezze sui dati diffusi, nonché perplessità sull'efficacia delle politiche finora attuate. Le proposte avanzate sono state raccolte in una lettera aperta indirizzata al direttore dell'Ipec (International Programme on the Elimination of Child Labour) presso l'Oil di Ginevra, sottoscritta da accademici ed esperti in diritti dell'infanzia, appartenenti a università e centri di studio di diversi Paesi⁷. Al centro del documento è la discrepanza tra le rilevazioni della ricerca sociale e l'elaborazione delle politiche internazionali sul lavoro mino-

zati tentano di portarla avanti concretamente sin dagli anni '80, da quando questo tipo di organizzazione è stata sviluppata in America Latina per diffondersi poi in Africa e Asia. Queste associazioni di bambini operano attivamente nelle loro realtà locali e nazionali, ma anche a livello mondiale hanno cercato di mettersi in rete tra loro per confrontare esperienze e rafforzare la loro legittimità nelle sedi istituzionali. Tuttavia, come lamenta Awa Niang nell'intervista e nel messaggio mandato a suo tempo ai congressisti de L'Aja, queste organizzazioni di bambini e ragazzi non sono state prese in considerazione nel formulare l'agenda dell'incontro e i documenti finali dello stesso.

In Europa una rete di ong da poco costituita, Europanats, ha deciso di mettere insieme l'esperienza decennale delle associazioni che la compongono, e in particolare dei ricercatori che da tempo studiano il fenomeno del lavoro minorile, nell'organizzazione di un convegno parallelo a quello dell'Oil, quale strumento per far emergere le voci considerate "mancanti" e per dialogare con esperti e politici presenti alla conferenza ufficiale. L'incontro "alternativo", realizzato negli stessi giorni di maggio presso l'In-

Una tutela dei bambini dai lavori pericolosi che davvero funzioni deve passare dalla comprensione del ruolo che il lavoro occupa nelle loro vite. Il rischio, altrimenti, è di focalizzarsi su lavori che non sono davvero nocivi, trascurando ambiti considerati protetti e di fatto luoghi di abuso

⁶ <http://www.iss.nl/Portals/Work-Employment-and-Globalisation-at-the-ISS/Welcome-to-the-WEGblog/ISS-to-provide-space-for-alternative-meeting-on-rights-of-working-children>

⁷ Il testo della lettera è scaricabile anche dal Portale dell'infanzia e dell'adolescenza alla pagina <http://www.minori.it/?q=node/1960>

rischio, altrimenti, secondo i ricercatori, è che da una parte ci si focalizzi su lavori che non sono davvero nocivi (vedi il caso dei palloni cuciti a casa da bambini e donne a Sialkot, Pakistan), togliendo entrate finanziarie e modalità di lavoro più agevoli, senza dare alternative valide alle famiglie, e, dall'altra, che si trascurino ambiti di lavoro considerati protetti e di fatto luoghi di abuso (come nel caso di impieghi svolti in un contesto familiare). Varrebbe forse la pena mettere da parte il ragionamento per categorie e considerare invece ogni lavoro un caso a sé, da valutare di volta in volta⁸. La proposta finale del gruppo di esperti è di rilanciare, anche con il loro impegno finora forse non abbastanza profuso, la rete Child Labour Research Network quale forum promosso dalla stessa Oil per mettere in collegamento tra loro ricerche e studi disponibili sul tema.

Accanto alla posizione di questi esponenti, apertamente schierati a sostegno del diritto di scelta del bambino, e della necessità di allargare la visione eurocentrica e adultocentrica sul ruolo attivo e non di mera facciata dell'infanzia nella società, si situano, in uno spazio intermedio, organizzazioni quali Unicef e Save the Children. Il comitato italiano di quest'ultima ha esposto nel 2007 in un position paper la propria strategia di intervento, che consiste nell'assicurare la protezione dei bambini dalle forme di lavoro nocive e nel garantire la loro opportunità di scelta, affinché il lavoro che non viola i loro diritti sia una scelta e non una necessità.

La partecipazione attiva dei bambini lavoratori è esplicitamente riconosciuta nell'art. 2 della Raccomandazione n. 190 del 1999. Alcuni programmi specifici implementati dall'Oil utilizzano metodologie fondate su un approccio partecipativo. Oltre al programma Ipec, si ricorda il progetto Scream, *Supporting children's rights through education, the arts and the media*, che mira a valorizzare la creatività dei giovani e a renderli consapevoli che con il loro impegno possono contribuire alla campagna contro il lavoro minorile. La posizione dell'Oil si centra comunque sulla promozione della tutela e della promozione dei minori di età, al fine di garantire a tutti l'accesso a un'istruzione di base gratuita, che deve essere uno degli obiettivi fondamentali degli Stati membri dell'Organizzazione. Per questo, il ruolo normativo dell'Oil fa sì che la sua *mission* ruoti attorno alla produzione

di leggi che tutelano i minori dallo sfruttamento e al garantirne l'applicazione, nonché alla creazione di sistemi di protezione sociale all'interno dei quali i bambini e gli adolescenti possano svolgere, se del caso, un lavoro protetto e dignitoso per la loro età. Se infatti lo sfruttamento è regolato pressoché dalla Convenzione 182, nella Convenzione 138 del 1973, che fissa l'età minima di accesso al lavoro, possono trovare spazio le forme di lavoro leggero.

Lo scenario delle politiche di tutela e promozione dei diritti di bambini e adolescenti nel contesto del lavoro e dello sfruttamento economico appare dunque complesso e diversificato, e gli approcci esistenti rispondono in qualche modo anche alle diverse necessità che le situazioni di volta in volta richiedono. Emerge in ogni caso, dalle dichiarazioni dei soggetti interpellati tramite le interviste e dall'analisi dei documenti e rapporti sulle ultime iniziative realizzate, la necessità di costruire un dialogo aperto e motivato tra i soggetti che si pongono "dalla parte dei bambini". Se infatti i bambini stessi costituiscono un pluriverso e non un gruppo unico con caratteristiche sempre e ovunque omogenee, resta il fatto che vi sono alcuni aspetti dell'infanzia e dell'adolescenza che permettono di far rilevare alcune esigenze comuni degli individui sotto i 18 anni d'età, non "speciali" rispetto a quelle del mondo adulto, ma bisognose di una forza maggiore per garantire che vengano soddisfatte. È questo il senso della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, e questo dovrebbe essere l'obiettivo delle campagne e degli interventi internazionali che mirano a restituire diritti laddove questi vengono negati, con l'accortezza di mettere realmente in primo piano i bambini, le bambine e gli adolescenti, rispettando, laddove vi siano, le loro diversità di esperienze, aspettative e opinioni.

⁸ Bourdillon, M., et al., *A place for work in children's lives?*, Plan Canada, Canadian International Development Agency.

SITOGRAFIA

- International Labour Organization (Ilo)
http://www.ilo.org/global/Themes/Child_Labour/lang-en/index.htm
- Organizzazione internazionale del lavoro (Oil) Italia
<http://www.ilo.org/public/italian/region/eurpro/rome/aboutilo/standards/child.htm>
- The Hague Global Child Labour Conference, 10-11 May 2010
<http://www.childlabourconference2010.com/index.php?lang=en>
- Mouvement africain des enfants et jeunes travailleurs (Maejt)
<http://www.maejt.org/>
- Italianats
<http://www.italianats.org/>

NOI PARTECIPIAMO!

RIFLESSIONI ED ESPERIENZE DI RAGAZZE E RAGAZZI COINVOLTI NEI PROGETTI FINANZIATI COL FONDO 285

Ilaria Barachini



Tra le attività di promozione e monitoraggio previste per le realtà che usufruiscono del fondo nazionale per le politiche dell'infanzia e dell'adolescenza vengono realizzati, con cadenza costante, seminari di approfondimento su aree specifiche di interesse dei referenti delle città riservatarie (art. 8, L. 285/1997).

Durante l'anno 2010 sono stati realizzati cinque appuntamenti, uno dei quali si è tenuto il 12 aprile a Firenze. Nell'occasione, oltre al coinvolgimento di rappresentanti delle città riservatarie, esperti del settore e operatori di alcuni progetti individuati come pratiche significative sul tema della partecipazione, coerentemente al tema trattato, è stato previsto il coinvolgimento dei cosiddetti "beneficiari", ovvero di giovani che hanno partecipato ai progetti 285. Il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ha pertanto organizzato un momento laboratoriale di due giornate¹, precedente all'appuntamento istituzionale delle città riservatarie, in cui ragazze e ragazzi si sono confrontati sul tema della partecipazione. I risultati emersi da questi due intensi giorni di lavoro sono stati successivamente esposti ai rappresentanti del Ministero del lavoro, ai referenti delle città riservatarie e agli altri partecipanti al seminario. Il presente contributo intende restituire le riflessioni

¹ Il laboratorio dei ragazzi è stato realizzato sabato 10 e domenica 11 aprile 2010 presso l'Istituto degli Innocenti a Firenze.

emerse². Il gruppo era composto da 18 tra ragazze e ragazzi, di età compresa tra i 12 e i 17 anni, provenienti da progetti attivi sul territorio, finanziati col fondo 285 e segnalati dalle città riservatarie all'interno dell'area della partecipazione. Le realtà rappresentate erano Brindisi, Catania, Firenze, Milano e Reggio Calabria³. Le attività sono iniziate nel pomeriggio di sabato. Un primo momento è stato dedicato alla conoscenza reciproca attraverso la presentazione da parte dei ragazzi della loro realtà di provenienza⁴. La seconda parte della giornata è stata dedicata all'avvio della riflessione che si sarebbe protratta nei giorni successivi sul tema della partecipazione. È stata per questo organizzata una sorta di caccia al tesoro per le strade della città: ai ragazzi sono state consegnate macchine fotografiche, registratori, telecamere e cartine stradali in cui erano indicati i luoghi dove avrebbero dovuto realizzare brevi interviste ad alcuni abitanti. Lo scopo era duplice: da una lato scoprire il territorio, dall'altro ascoltare e conoscere il senso di appartenenza alla città e le forme di intervento o partecipazione alla vita cittadina che le persone intervistate esprimevano⁵.



Figura 1. Cos'è la partecipazione

Il percorso specifico di riflessione sul tema della partecipazione è stato attivato con i ragazzi nella giornata di domenica e ha attraversato due aree concettuali prossime ma diverse: il concetto e la pratica di partecipazione sulla base delle loro esperienze e il concetto e la pratica di partecipazione nel loro luogo di vita. In entrambi i casi i partecipanti sono stati chiamati a esprimere un parere e soprattutto a ragionare su cosa o chi, secondo loro, ostacoli o favorisca la loro partecipazione nel luogo in cui vivono. La prima domanda su cui i ragazzi sono stati chiamati a confrontarsi è stata: cos'è per te partecipazione? L'immagine sopra è la rappresenta-

zione di ciò che è risultato dalla somma delle risposte⁶. Grazie al programma utilizzato per produrre questa immagine, la grandezza delle parole è direttamente proporzionale alla frequenza con cui esse sono state menzionate. A parte il titolo, entrato a far parte della *cloud* per chiarezza del messaggio, le parole più grosse sono quindi quelle su cui il dibattito si è maggiormente concentrato. Il territorio rappresentativo che si è man mano costruito nel gruppo si compone di elementi che si riferiscono sia a *dimensioni cognitive*, come capire (usato nel gruppo dai ragazzi stranieri nel senso di comprendere ciò che veniva detto in italiano) o scegliere o ancora conoscere, sia a *dimensioni esperienziali*, come condividere e gruppo⁷, sia, infine, a *dimensioni emozionali*, come coinvolgere/coinvolgersi/coinvolgimento. La sintesi a cui si è collettivamente arrivati è che la partecipazione perché sia tale deve necessariamente comprendere tutte queste dimensioni contemporaneamente: capire o conoscere non sono sufficienti perché si dia partecipazione, sono necessari anche altri elementi che possono essere diversi ma che appartengono alle tre dimensioni indicate.

A conclusione della prima parte del lavoro due sono le definizioni su cui i partecipanti si sono trovati d'accordo:

- 1) la partecipazione presuppone il coinvolgimento di ogni singola persona all'interno del gruppo e implica la proposta per la realizzazione di qualcosa e il raggiungimento di un obiettivo a esso connesso;
- 2) la partecipazione è analizzare, programmare e realizzare progetti di gruppo nell'interesse di tutti, anche del quartiere.

La ricerca in ambito sociale ci insegna che quando chiediamo a qualcuno di definire qualcosa le risposte fornite comprendono de-

² La preparazione a questo appuntamento è stata realizzata avendo come riferimento principale le indicazioni e le attenzioni tratte da Lansdown, G., *La partecipazione dei bambini ai convegni e/o conferenze*, in *Promuovere la partecipazione dei ragazzi per costruire la democrazia*, Unicef, Firenze, 2001 e Associazione Pidida, *La partecipazione di bambine, bambini, ragazze e ragazzi: principi e standard minimi per un percorso con l'istituzione*, Roma, 2009.

³ Brindisi con il servizio La città dei ragazzi; Catania con il servizio Centro d'incontro, V Municipalità - I Crogiolo; Reggio Calabria con il Villaggio dei bambini Parco Baden Powell; Firenze con il Centro ludico educativo La Prua, Centro giovani L'Isola e Bar L'Approdo; Milano con il laboratorio Connections - nuovi testi per un festival di nuovi interpreti. Informazioni specifiche sui progetti sono disponibili sulla banca dati del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, anno 2008.

⁴ Nel periodo precedente l'incontro, infatti, ogni gruppo è stato invitato a preparare una presentazione del servizio e del luogo in cui esso si colloca; la realizzazione della presentazione era completamente libera nella forma.

⁵ Ci sembra doveroso rilevare che questa seconda parte della giornata è stata possibile anche grazie alla contemporanea presenza, presso l'Istituto degli Innocenti, dei ragazzi ed educatori coinvolti nel progetto Teen Press.

⁶ Questa immagine è una di quelle utilizzate dai ragazzi nella presentazione dei risultati del confronto, realizzata il 12 aprile.

⁷ Nella parola "gruppo", su cui si è molto riflettuto, rientra, a nostro avviso, anche la parola "samoluti". Non si tratta di un errore di stampa bensì di un termine usato da un ragazzo presente nel gruppo e in Italia da tre mesi, che con esso ha espresso ciò che per lui è partecipazione: "siamo tutti" ("samoluti").



Figura 3. Cosa promuove la partecipazione

Dalla riflessione è emerso che i coetanei promuovono la partecipazione intesa come possibilità di esprimersi, rendono cioè possibile mettersi in mostra e mettersi in gioco (atto che risulta difficile in presenza di un adulto), ma anche sentirsi di appartenere (altra forma di espressione di sé); gli adulti invece sostengono la partecipazione intesa come comprensione di ciò che c'è, quindi come possibilità di elaborare ciò che accade; gli educatori e gli adulti in genere sono i soggetti a cui chiedere, da cui i ragazzi si aspettano risposte per comprendere e rendere attivo dentro di loro ciò che vivono. Per i ragazzi più piccoli, lo si è detto, il primo soggetto riconosciuto come sostenitore di partecipazione è il nucleo familiare: sono i genitori che decidono se possono andare a teatro, o in ludoteca o al centro di aggregazione del quartiere; in questo senso per loro partecipazione è permesso di partecipare, ovvero di avere la possibilità di frequentare certi luoghi e persone. A promuovere la partecipazione sono dunque gli adulti che si prendono cura di loro. Un altro strumento che promuove la partecipazione è lo stare insieme, avere interessi e obiettivi comuni, comunicare e scambiarsi idee; talvolta anche un semplice sguardo può essere un invito a partecipare e si mostra come strumento efficace.

La partecipazione alla comunità locale è stata la dimensione particolare su cui si è deciso di ragionare assieme ai ragazzi pur sapendo che le forme di partecipazione sono tante quante i luoghi di vita di ognuno. In questo incontro, legato alle esperienze territoriali nelle città riservatarie, ciò che premeva approfondire era, appunto, la dimensione collettiva, visibile, legata al contesto di vita.

È stato così chiesto ai ragazzi a cosa fanno riferimento quando parlano di partecipazione

nel loro luogo di vita. Le risposte fornite hanno prevalentemente fatto riferimento all'organizzazione di eventi come concerti, spettacoli, tornei di calcio, mostre fotografiche, ecc.; alla progettazione, realizzazione e gestione di attività di loro interesse; meno frequenti i riferimenti alla partecipazione ad attività progettate da altri.

Alla domanda su cosa ostacola la partecipazione nella comunità la risposta collettiva è stata "il servizio". La partecipazione alle attività della comunità è stata intesa come frequenza di centri di aggregazione e l'elemento individuato come ostacolo è la "fama" del territorio. Nei diversi racconti delle esperienze dei ragazzi spesso i luoghi in cui vivono e le zone in cui si trovano i centri che i ragazzi frequentano hanno una cattiva nomea. Questo elemento, unito «all'ignoranza e alla superficialità del giudizio dato dall'esterno», contribuisce a stemperare la voglia di partecipazione al servizio. Gli altri ragazzi non si avvicinano al centro e non partecipano alle attività perché il giudizio comune sul quartiere non è buono. I ragazzi stessi hanno testimoniato che si sono avvicinati per passaparola perché altri amici frequentando il servizio e trovandosi bene ne hanno condiviso l'importanza con altri.

Il dibattito che si è aperto a conclusione della presentazione dei risultati del lavoro di gruppo tra esperti, referenti amministrativi e gruppo di ragazzi ha costituito la parte del processo più delicata. Vediamo perché.

Le domande poste ai ragazzi dagli adulti presenti, a seguito dell'ascolto della presentazione, hanno riguardato due grandi argomenti. Innanzitutto la presenza dell'adulto come ostacolo alla partecipazione, ovvero se essa avesse bloccato o facilitato lo svolgersi di questo incontro. Il gruppo ha unanimemente risposto

no, dando due elementi su cui, come adulti, è utile riflettere: il primo, relativo ai propri educatori, indicando la qualità della relazione («il rapporto che c'è tra noi e gli educatori è talmente stretto che non ci bloccano»); il secondo, relativo agli educatori che hanno incontrato a Firenze e che non conoscevano («gli altri educatori, anche quelli nuovi, non li abbiamo vissuti come blocco perché si sono messi in gioco, eravamo gruppo, non c'era distinzione»). Secondo quanto emerge dalla risposta dei ragazzi la presenza dell'adulto in sé non inibisce, è piuttosto il modo con cui l'adulto si pone, o il modo in cui viene letta la sua presenza che può originare un freno. Ciò che sicuramente aiuta è rendersi conto che l'adulto

Ai ragazzi è stato chiesto a cosa fanno riferimento quando parlano di partecipazione nel loro luogo di vita: le risposte fornite hanno prevalentemente fatto riferimento all'organizzazione di eventi, alla progettazione, realizzazione e gestione di attività di loro interesse; meno frequenti i riferimenti alla partecipazione ad attività progettate da altri

si mette in gioco. Questo aspetto ancora una volta conferma quanto detto, scritto, letto, studiato sulla partecipazione, ma anche più semplicemente sui processi educativi, o su ciò che promuove una dinamica di crescita: il mettersi in gioco degli adulti, che nei due giorni trascorsi assieme si è espresso nel fare, nel giocare, nel divertirsi, nel mangiare, nel vagare per Firenze, ha permesso di leggerli come presenze «non bloccanti».

Il secondo argomento che ha raccolto più domande era ancora più complesso, articolato e spinoso. Lo spunto è stato offerto dalla riflessione su un pregiudizio assai diffuso tra gli adulti, ovvero che la partecipazione dei ragazzi è importante e conta ma solo ed esclusivamente se rimane all'interno di contesti delimitati e specializzati in processi partecipativi tipo ludoteche, centri aggregativi, ecc. La domanda che ha fatto da trampolino per la riflessione

successiva è stata: «Non vi sentite di far parte di riserve indiane?». Davide molto onestamente ha risposto: «Sì, forse viviamo in riserve indiane ma nel momento in cui provi qualcosa in un luogo poi puoi portarlo nelle altre esperienze in cui vivi e così, anche non volendo, porti la partecipazione». L'interesse degli adulti presenti era sostanzialmente capire la portata della partecipazione di cui stavano parlando i ragazzi, ovvero quale estensione avesse la partecipazione da loro raccontata. Le domande degli adulti si sono concentrate infatti sugli spazi di decisione in relazione a quanto avviene nel territorio e sugli spazi di conflitto nel territorio che spesso la richiesta di partecipazione o di coinvolgimento comporta.

Le risposte dei ragazzi sono state molto chiare, in termini teorici e pratici, in merito al partecipare dentro al gruppo, meno su cosa sia e le difficoltà che comporta partecipare fuori dal gruppo, nella comunità appunto.

La risposta data nella plenaria ha messo in evidenza come lo spazio di partecipazione riconosciuto (ovvero di cui i ragazzi sono consapevoli e di cui parlano) sia il servizio o l'attività a cui loro scelgono di prendere parte. Questo livello di risposta sembra confermare quanto si fa più evidente negli studi sulle ricadute che i processi di partecipazione hanno sui ragazzi, ovvero che l'impatto di questo tipo di progetti, come sottolinea Nigel Thomas, è circoscritto ai ragazzi stessi che partecipano; poco o nulla arriva a chi non fa parte del processo o alla comunità⁸.

La conferma è, però, solo apparente: nelle giornate precedenti la plenaria i ragazzi, durante la riflessione, hanno infatti riferito di molti progetti: per esempio, i ragazzi di Firenze di aver realizzato un'associazione per poter gestire un bar nel quartiere in cui vivono, «finalizzato a gestire molte più cose di quelle interne al gruppo, per essere presenti nel territorio con uno spazio di socializzazione più aperto che non fosse appunto il centro aggregativo», o di avere nel tempo istituito un torneo di calcio tra ragazzi del quartiere e polizia municipale; i ragazzi di Brindisi di partecipare ogni anno alla costruzione del villaggio di Natale assieme a tutti gli abitanti del quartiere perché sentono di far parte di quel luogo.

La risposta data dai ragazzi a questa domanda in plenaria, a nostro avviso, più che confermare il timore della limitata ricaduta di certi

⁸ Thomas, N., *The concept of children's participation*, in *Valuing children's potential*, Eurochild, September 2010.

processi sembra far emergere la difficoltà da parte dei ragazzi di comprendere il significato più profondo della domanda («Non vi sentite di appartenere a riserve indiane?»)⁹. Le testimonianze emerse nei giorni precedenti, infatti, hanno reso evidente che le attività e le azioni realizzate a livello locale si estendono alla comunità e che questo soggetto risponde agli stimoli dei ragazzi, soprattutto nei gruppi con ragazzi dai 14 anni in su. In altre parole: i ragazzi non hanno risposto alle domande degli adulti pur essendo protagonisti di esperienze di partecipazione più ampie di quella possibile dentro al gruppo e dentro al servizio. Tra i diversi motivi di questa difficoltà indicherò quelli che ritengo determinanti:

- 1) il contesto e la relazione. La plenaria non era un luogo “abituale” per i ragazzi, il modo con cui hanno risposto è stato per tutto il tempo caratterizzato da una relazione basata sulla necessità di dimostrare di avere risposte e di averle giuste;
- 2) la comunicazione. Le domande fatte erano complesse e richiedevano risposte sostenute dalla capacità di osservare e interrogare la propria esperienza da un altro punto di vista e dalla consapevolezza di altri livelli di partecipazione oltre quello corrispondente al protagonismo rispetto alle attività messe in campo nel e con il gruppo.

Ciò che si è reso evidente è stato dunque, più che il limite dell’ampiezza della partecipazione, da un lato la necessità di affinare strumenti atti a favorire l’interazione diretta e autentica tra adulti e ragazzi in luoghi istituzionali in modo che si renda attivo il livello di partecipazione cui i ragazzi stessi vivono; dall’altro la convinzione che la partecipazione, perché raggiunga livelli alti (secondo la scala di Hart) o ampi (secondo il modello di Shier), deve essere nutrita dalla consapevolezza di sé, «delle proprie capacità e delle proprie insufficienze; consapevolezza anche come possibilità di comprendere la complessità dei fenomeni e del vivere oggi, superando un’idea semplificata o semplificatrice della realtà»¹⁰.

Questo laboratorio è stato senz’altro un’esperienza piccola, circoscritta. Il breve tempo passato assieme ha permesso però di chiarire e arricchire il significato e l’esperienza del partecipare. Nella valutazione finale, a detta dei ragazzi, questo momento ha comunque promosso una riflessione più ampia che ha attivato nuove domande rispetto al proprio agire e modo di partecipare. I ragazzi e gli educatori hanno chiesto di poter ripetere incontri di questo tipo non solo perché fanno crescere ma anche perché, come dice il vecchio adagio, «si impara a partecipare solo partecipando».

Si ringraziano: Aldino Kam-berri, Alessandro Pisciotta, Anna Chiara Bellucci, Chiara Quattrone, Davide Falbo, Em-rax Saiti, Ferdi Yacovic, Giu-seppe Sapienza, Habib Tahiri, Leslie Soliman, Marco Mon-tesanti, Martina Membola, Mergin Plavic, Miriam Puc-cio, Roberto Bislini, Sabrina Svelto, Serena Maierna, Va-lentina Schifosi e le loro edu-catrici e i loro educatori Karen Avarello, Sara Martignoni, Carola Maternini, Salvatore Lichello, Gabriele Cicconi, Grazia Nava, Daniela Bove.

⁹ Le testimonianze emerse, di lavoro nel gruppo ristretto, hanno infatti reso evidente che le attività e azioni realizzate a livello locale si estendono alla comunità e non si limitano al ristretto gruppo dei ragazzi che fa parte del progetto.

¹⁰ Veneto, *La partecipazione degli adolescenti. Percorsi di ricerca con gli adulti*, Ufficio del Pubblico tutore dei minori, Mestre, 2005.

IO SONO
IMPORTANTE!

GRIDO'
IL GRANELLO
DI
POVVERE.



dalle NORME alla costruzione del SISTEMA TERRITORIALE dei servizi educativi

Lorenzo Campioni

Un piano veramente straordinario (2007-2009): un rilancio delle politiche per l'infanzia e i suoi servizi

Le leggi possono prendere atto della realtà, normarla e diffondere buone prassi – come è avvenuto per la L. 285/1997 che ha fatto proprie le “nuove tipologie” integrative dei nidi d’infanzia (art. 5), già attive dalla fine degli anni ’80 in alcune parti del Paese – ma essere anche promotrici di nuove realtà e far evolvere una cultura dei diritti dell’infanzia e dei servizi a essa dedicati.

Solo con la finanziaria del 2007 (L. 296/2006), però, si inizia a parlare di sistema, di livelli essenziali, di superamento degli squilibri e di un impegno triennale statale e a prospettare, in ogni Regione, «un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi», al quale concorrono i nidi d’infanzia, i servizi integrativi e i servizi innovativi quali quelli domiciliari, indipendentemente dalla loro denominazione (cfr. art.1, c. 1259). Se la finanziaria del 2007 prevede fondi finalizzati per i servizi per la prima infanzia, senza



Il passaggio dei nidi da servizi a prevalente funzione assistenziale (L. 1044/1971) a precipua destinazione educativa e sociale è una conquista legislativa recente (art. 70 legge finanziaria 2002), confermata da sentenze della Corte costituzionale (n. 370/2003 e n. 320/2004) e da risposte, in questi ultimi mesi, del Ministero dell’interno a quesiti di Comuni.

essere stoppata da ricorsi delle Regioni, lo si deve alla strada scelta di condivisione di un’Intesa, in sede di Conferenza unificata (26 settembre 2007), in cui si evince la volontà comune dello Stato, delle Regioni e Province autonome e degli enti locali di rinnovare l’impegno verso l’infanzia e mettersi su un nuovo percorso che dovrebbe portarci, anche se con

notevole ritardo, a centrare i tre obiettivi che il Consiglio della Comunità europea si è dato a Barcellona (2002) nella nostra area di interesse. D'importanza capitale per il rilancio dei servizi per bambini in età 0-3 anni in Italia sono stati:

- l'elaborazione condivisa dell'Intesa in sede di Conferenza unificata, che specifica i criteri e le modalità di attuazione dei piani regionali;
- l'accordo successivo tra singola Regione e Presidenza del consiglio dei ministri-Dipartimento per le politiche della famiglia e Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Nell'accordo viene descritto un piano di fattibilità regionale per la massima produttività dei fondi destinati a questi servizi. Un nuovo stile di lavoro collaborativo tra Regioni, il Dipartimento e il Ministero, rispettoso delle competenze di ogni ente e per questo foriero di grandi novità e di opportunità inusitate in quest'area.

Tutte le Regioni, alcune per la prima volta, si sono dotate di piani regionali per l'estensione, il consolidamento e la qualificazione dei servizi 0-3 anni: un grande successo per le politiche rivolte all'infanzia.

Obiettivi di Barcellona (2002), riduzione degli squilibri fra le Regioni e assistenza tecnica

Se a livello nazionale l'unico obiettivo di Barcellona raggiunto entro il 2010 è l'offerta di posti nella scuola dell'infanzia (almeno il 90% di posti sulla popolazione interessata), gli altri due aspettano di essere centrati: circa 10-11 punti in percentuale ci distanziano dall'obiettivo del 33% di posti nei servizi socio-educativi per la prima infanzia e circa 14-15 punti ci dividono dalla meta del 60% di occupazione femminile.

Ma se osserviamo con maggiore attenzione la realtà dei servizi per la prima infanzia in Italia, ci renderemo conto del preoccupante gap tra le regioni del Centro-nord e quelle del Sud: se in alcune regioni del Centro-nord si raggiunge quasi l'obiettivo di Barcellona (Emilia-Romagna, Toscana, Umbria), la prima regione del Sud per offerta è l'Abruzzo, che si colloca al tredicesimo posto nella graduatoria regionale con un 12,7% di posti-bambino rispetto all'utenza potenziale.

Proprio per far fronte a questa situazione di privazione di servizi per la prima infanzia al Sud e «attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese», il Dipartimento per le politiche della famiglia e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali hanno incaricato il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza di attivare azioni di assistenza tecnica alle otto regioni del Mezzogiorno per il raggiungimento dei target degli indicatori *Diffusione dei servizi per l'infanzia*, definito all'interno del Quadro strategico nazionale (QSN, 2007-2013) per l'obiettivo di servizio *Aumento dei servizi di cura alla persona*.

Per attenuare il divario tra le Regioni del Centro-nord e quelle del Sud nell'offerta di servizi educativi per la prima infanzia, il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza è stato incaricato di attivare azioni di assistenza tecnica alle otto Regioni del Mezzogiorno

Nell'attività di sostegno tecnico importanza primaria assume la rivisitazione di leggi e atti di indirizzo datati e non più in grado di esercitare un'efficace governance complessiva del sistema regionale in seguito alla differenziazione delle tipologie di servizi (dal solo asilo nido comunale a una molteplicità di servizi integrativi, vedi nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali, approvato in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 29 ottobre 2009), alla varia presenza di gestori (da un unico gestore, il Comune, a numerosi gestori anche privati) e all'introduzione di istituti importanti quali l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento su impulso della L. 328/2000.

L'assistenza tecnica si è spalmata su varie attività: rivisitazione normativa; sostegno ai monitoraggi per avere dati validati e più completi possibile; opportunità di aggiornamento tramite seminari centralizzati per dirigenti e funzionari fondati sul confronto con esperti e sullo scambio con altre Regioni e seminari de-

centrati nelle varie regioni del Sud per coinvolgere enti locali, soggetti gestori e operatori per far conoscere il piano regionale; nuovi atti di alta programmazione, quali linee direttive, e obiettivi di servizio da attuare da oggi al 2013 (diffusione sul territorio regionale della presenza di questi servizi e aumento dei posti-bambino). Questo in vista dell'ottenimento di ulteriori fondi che potranno garantire tali servizi nel tempo.

Seminari centralizzati per dirigenti e funzionari regionali

Sono ben quattro i seminari centralizzati attuati con la presenza, ai massimi livelli, del Dipartimento per le politiche per la famiglia e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di dirigenti e funzionari regionali e di relatori, professionisti impegnati nei servizi educativi o nella direzione di servizi e uffici regionali che si interessano di politiche per l'infanzia o nella ricerca o nella progettazione e nello studio di servizi per bambini 0-3 anni. È stato un lavoro approfondito di conoscenza delle varie realtà, di confronto di stili amministrativi, di scambio di competenze, di necessarie complementarità nelle diversità ma anche di assunzione di un linguaggio comune; si è confermata l'importanza di disporre di strumenti normativi di reale governance e di dati aggiornati per suggerire agli amministratori politiche più incisive per l'infanzia. Un lavoro paziente, graduale di scavo e di comprensione della realtà educativa che, se continuato, certamente porterà ad accadimenti nuovi nelle regioni del Mezzogiorno. I seminari centralizzati itineranti (Roma, Firenze, Reggio Emilia) si sono sviluppati secondo una visione istituzionale regionale e hanno preso in considerazione:

I seminari centralizzati sono stati un momento di conoscenza delle varie realtà, di confronto di stili amministrativi, di scambio di competenze, di necessarie complementarità nelle diversità ma anche di assunzione di un linguaggio comune

- gli strumenti della programmazione e il rapporto pubblico-privato;
- la qualità, gli standard e la regolazione del sistema educativo dei servizi (autorizzazione al funzionamento e accreditamento);
- l'identità e i componenti del sistema educativo dei servizi;
- il passaggio dalle norme alla costruzione del sistema territoriale dei servizi educativi.

L'ultimo seminario si è svolto a Reggio Emilia il 26-27 maggio 2010 in un contesto suggestivo, il Centro internazionale Loris Malaguzzi, l'ideatore dell'approccio reggiano, la realtà italiana educativa più conosciuta all'estero.

La visita al nido e alla scuola dell'infanzia, prevista come parte importante del seminario, ha certamente avuto un forte impatto sui partecipanti confermando come sia possibile mettere l'infanzia e i suoi servizi al centro del nostro interesse programmatico e amministrativo e offrire strutture e spazi in cui l'infanzia trovi un ambiente fisico e sociale ricco, curato e stimolante e che sappia parlare dell'infanzia. Nel seminario si sono messe a confronto tre modalità diverse di programmazione regionale per l'implementazione del sistema dei servizi educativi per la prima infanzia.

Ci soffermeremo, per amore di sintesi, solo sulla ripartizione delle risorse in conto gestione e in conto capitale, due analizzatori importanti della cultura amministrativa presente nelle Regioni. Caratteristiche comuni alle tre modalità di programmazione regionale sono:

- la conoscenza approfondita di tutte le tipologie dei servizi educativi, pubblici e privati, presenti sul territorio attraverso un monitoraggio continuativo dei servizi per la prima infanzia;
- l'andamento triennale e/o annuale degli atti per il sostegno ai costi di gestione e per l'estensione dei servizi tramite il conto capitale;
- le scelte previamente concertate con gli interessati.

Presenta la realtà della Regione Marche Paolo Minucci, dirigente del Servizio politiche sociali. La Regione Marche caratterizza la sua azione per lo sviluppo programmatico e organizzativo tenendo presente la suddivisione del territorio regionale in quattro aree vaste (Pesaro e Urbino, Ancona, Macerata, Ascoli Piceno e Fermo). La legge di riferimento è la n. 9 del 13 maggio 2003 che definisce le tipologie dei servizi, le caratteristiche strutturali e organiz-

zative richieste per l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento.

a) I fondi per la gestione (fondi statali più quelli regionali) prevedono due categorie di enti beneficiari: i Comuni e gli Ambiti sociali. Per i nidi e per i centri per l'infanzia sono interessati solo i Comuni, sia per la gestione diretta che indiretta tramite convenzioni con soggetti privati autorizzati e accreditati. Il 96% del fondo destinato ai Comuni è ripartito in base al numero di posti-bambino e alla popolazione complessiva del Comune stesso e si prevede un contributo maggiore per bambino ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, e il 4% del fondo quale contributo aggiuntivo per le gestioni comunali associate. Per tutti gli altri servizi, che si rivolgono a bambini, anche superiori ai tre anni, sono coinvolti gli Ambiti sociali. Il fondo regionale viene ripartito in relazione all'età dei minori e alla superficie territoriale di ogni Ambito. Quest'ultimo suddivide il fondo tra i Comuni, in base a quanto previsto nei piani di zona.

b) I fondi in conto capitale (fonte europea, statale, regionale) sono messi a bando, direttamente dalla Regione, per costruzione, ampliamento, acquisto e/o adeguamento strutture, arredi, attrezzature, ecc. I beneficiari sono gli enti pubblici.

Laura Nardini, funzionaria P.O. dell'Ufficio politiche e coordinamento piani e programmi per la famiglia, descrive la realtà della Regione Veneto regolata dalla LR 32/1990, dalla LR 22/2002 per l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento, dalla deliberazione di Giunta regionale n. 84 del 2007 per l'approvazione dei requisiti, degli standard e degli indicatori di attività e di risultato, e dall'atto n. 2067 del 2007, sempre di Giunta, per le procedure relative alla concessione dell'autorizzazione e dell'accreditamento.

Le scelte programmatiche della Regione Veneto per quanto riguarda il contributo economico alla gestione si caratterizzano per un rapporto diretto Regione-singolo gestore del servizio. Il Comune sul cui territorio insiste il servizio non è coinvolto in questa operazione come in altre Regioni.

a) Ogni anno per il conto gestione viene inviata una scheda ai servizi funzionanti l'anno precedente. I dati trasmessi sono registrati e

utilizzati per il riparto del fondo, basato sul numero degli iscritti e dei frequentanti di ogni servizio. Il fondo può variare, di anno in anno, in base alle disponibilità previste nel bilancio regionale.

b) La programmazione della ripartizione dei contributi in conto capitale per l'estensione avviene tramite bando regionale. Sono favorite le aree con minore copertura di servizi. La domanda deve essere accompagnata dal parere del Comune in cui avrà sede il servizio, dall'esatta indicazione di elementi strutturali e tecnici e dal progetto pedagogico, organizzativo e gestionale del futuro servizio.

Se il progetto viene approvato si dà un importo massimo per posto-bambino di euro 7.746,00 per la costruzione, l'ampliamento e la ristrutturazione di strutture esistenti, mentre per l'arredamento, la manutenzione straordinaria viene concessa una quota massima di euro 1.032,00 a posto-bambino.

Alla fine dei lavori il soggetto beneficiario dei contributi deve attivare le procedure per l'accreditamento per ottenere quanto stabilito dalla Giunta regionale, dopo approvazione dello schema di deliberazione da parte della Commissione consiliare competente.

Sabrina Breschi dell'Istituto degli Innocenti espone l'organizzazione toscana per la programmazione, promozione e sostegno allo sviluppo quantitativo e qualitativo della rete dei servizi educativi che fa riferimento alla LR 32/2002 e al regolamento attuativo dell'8 agosto 2003, n. 47/R.

Il modello di programmazione regionale viene attuato nel contesto del piano di indirizzo generale integrato 2006-2010 (deliberazione 20 settembre 2008, n. 93), in coerenza con gli altri strumenti di programmazione regionale, che riporta gli obiettivi, le priorità, i destinatari, gli indicatori e le modalità di monitoraggio.

I passaggi istituzionali regionali prevedono:

a) per il conto gestione il finanziamento dei servizi per la prima infanzia (e anche per le attività di educazione non formale per bambini e ragazzi) avviene su richiesta degli enti interessati (Comuni e Comunità montane) tramite modulistica predisposta dal Servizio regionale competente (settore Infanzia e diritto allo studio) e secondo le procedure previste nell'ambito dei piani di zona.



L'ultimo seminario centralizzato – svoltosi a Reggio Emilia nel maggio 2010 – si è chiuso con l'auspicio di proseguire la collaborazione tra Governo centrale e Regioni: nonostante le difficoltà di bilancio e i cambiamenti politici, ciò permetterà di raggiungere entro il 2013 gli obiettivi che ogni Regione si è data

I criteri regionali per la determinazione dei contributi per i soggetti interessati sono:

- la consistenza della popolazione 0-18 anni (80%);
- il numero di bambini utenti dei servizi (20%).

La Regione inoltre, in base alle disponibilità di bilancio, può prevedere bandi per l'erogazione di contributi in conto gestione finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi integrativi per la prima infanzia, quali i centri gioco educativi e i centri bambini e genitori, e di nuovi nidi aziendali o voucher per la conciliazione in favore di famiglie con bambini in lista di attesa;

b) per il conto capitale, i fondi sono messi a bando e il criterio principale di riferimento per la concessione di contributi è l'assenza o la scarsa presenza di servizi in un determinato Ambito. La Regione, verificata l'ammissibilità dei progetti, eroga i fondi ai soggetti titolari, pubblici e privati. Per gli edifici adibiti a servizi educativi per la prima infanzia e che hanno usufruito di finanziamenti regionali vi è un vincolo di destinazione di cinque anni per il titolare pubblico e dieci per il privato.

Ha completato la rassegna sulle modalità di implementazione del sistema Maura Forni, dirigente del Servizio politiche familiari, infanzia e adolescenza della Regione Emilia-Romagna, che si è soffermata in modo particolare sugli strumenti per la creazione del sistema territoriale dei servizi educativi previsti nella LR 1/2000, e successive modifiche, e dalla direttiva n. 646 del 2005 di Consiglio regionale.

Le Province svolgono un ruolo centrale nella creazione di un sistema educativo integrato

territoriale. La Regione approva un programma triennale di indirizzo e suddivide i fondi tra le Province tramite un atto annuale in base alle disponibilità di bilancio e ai criteri concordati:

a) per il conto gestione finalizzati al consolidamento dei servizi esistenti (criterio: il numero dei bambini iscritti), alla loro qualificazione e alla realizzazione di servizi sperimentali;

b) per il conto capitale (criteri: 30% uguale per tutte le Province, 25% in base alle domande presentate ai servizi, 30% per l'utenza potenziale e il 15% in base all'indice di copertura) a beneficio di gestori pubblici e privati.

Le Province a loro volta deliberano un piano triennale e uno attuativo annuale e concedono contributi in conto capitale e gestione agli enti pubblici e ai soggetti privati a determinate condizioni. Particolarmente importante per la creazione di un sistema integrato provinciale e regionale di qualità è il sostegno anche economico dato per:

- la presenza di figure professionali, quali i coordinatori pedagogici, in tutti i servizi pubblici e in quelli convenzionati e, un domani, accreditati, che sono di aiuto al lavoro del personale e promuovono la valutazione della qualità, il monitoraggio, la documentazione educativa e la collaborazione con le famiglie;
- l'istituzione del coordinamento pedagogico provinciale, formato da tutti i coordinatori pedagogici impegnati nei servizi pubblici e privati e finalizzato alla loro formazione, al confronto, allo scambio, al supporto dell'innovazione e della qualificazione dei servizi;
- la formazione in servizio di tutti gli operatori, costruendo sinergie tra i vari territori della Provincia;
- l'integrazione tra le diverse tipologie, la collaborazione tra soggetti gestori privati e pubblici e il rapporto con gli altri servizi educativi, scolastici, sociali, sanitari, culturali del territorio.

A una prima valutazione, vedendo che la realtà in molte regioni del Sud è in movimento, si auspica una prosecuzione del lavoro comune tra Regioni, Dipartimento e Ministero, convinti che nei tre anni di tempo che ci separano dal 2013 sarà possibile, nonostante le difficoltà di bilancio e i cambiamenti politici che hanno interessato alcune Regioni, centrare gli obiettivi che ogni Regione si è data.

CONFERENZA biennale del CESE

L'EDUCAZIONE PER COMBATTERE L'ESCLUSIONE SOCIALE

Barbara Guastella

L'educazione assume un ruolo decisivo nella lotta all'esclusione sociale, soprattutto in una fase di crisi economica come quella attuale. Rilanciando con forza questo messaggio, il Comitato economico e sociale europeo (Cese) ha dedicato il suo appuntamento biennale proprio al tema *L'educazione per combattere l'esclusione sociale*, in una tre giorni ospitata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze dal 20 al 22 maggio 2010.

La conferenza, organizzata in collaborazione con la Regione Toscana, si è proposta come occasione di riflessione sulla centralità del problema dell'esclusione sociale nell'Unione Europea e come spazio aperto alle proposte di istituzioni e società civile. Mario Sepi, presidente del Cese, ha infatti invitato a chiudere la conferenza con la richiesta alla Commissione europea di promuovere un libro verde che raccolga le proposte scaturite dalla biennale, primo passo verso una nuova legislazione europea di inclusione basata sulla revisione delle politiche dell'istruzione e della formazione dell'Unione Europea e degli Stati membri e prima tappa dell'attuazione dell'iniziativa faro Piattaforma europea contro la povertà, prevista nella strategia Europa 2020.

Alla conferenza hanno partecipato politici, italiani ed europei, imprenditori, sindacalisti, sociologi, esperti dell'istruzione e della formazione, rappresentanti di associazioni e organizzazioni non governative e altri esperti, che si sono confrontati scambiando idee, esperienze e riflessioni.



Si è avviato, così, un dibattito vivace e articolato, arricchito dalle testimonianze della società civile e degli attori sociali e dagli interventi di rappresentanti di istituzioni, organizzazioni e altre realtà.

La giornata di giovedì 20 è stata inaugurata dagli interventi di benvenuto di Mario Sepi, Stella Targetti, vicepresidente della Regione Toscana, Antonella Coniglio, assessore alle Politiche sociali della Provincia di Firenze, Stefania Saccardi, assessore alle Politiche sociosanitarie del Comune di Firenze, e Alessandra Maggi, presidente dell'Istituto degli Innocenti. Ad aprire i lavori, gli interventi, fra gli altri, di Gianni Pittella, vicepresidente del Parlamento europeo, Anna Diamantopoulou, ministra greca dell'Istruzione, e Fintan Farrell, direttore della Rete europea di lotta alla povertà e coordinatore della coalizione 2010 delle ong sociali.

In Europa la povertà e l'esclusione sociale colpiscono un cittadino su quattro: il 24% degli europei è costretto a vivere con risorse inferiori al 70% della media europea e si vede negato l'accesso a diritti fondamentali, quali il lavoro, l'alloggio, l'assistenza sanitaria, l'apprendimento, la cultura, lo sport

Nella sua introduzione Sepi ha riportato alcuni dati sui fenomeni della povertà e dell'esclusione sociale, che in Europa colpiscono un cittadino su quattro. Il 24% degli europei è infatti costretto a vivere con risorse inferiori al 70% della media europea e si vede negato l'accesso a diritti fondamentali, quali il lavoro, l'alloggio, l'assistenza sanitaria, l'apprendimento, la cultura, lo sport. Un europeo su dieci non riesce a raggiungere nemmeno la metà del reddito medio Ue, mentre il 6% della popolazione non arriva neppure al 40% della media.

Sepi ha poi illustrato le ragioni del convegno, esposte, in sintesi, in alcuni punti: la ricorrenza, nel 2010, dell'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale; la necessità di tradurre in pratica il principio della democrazia partecipativa sancito nell'articolo 11 del Trattato di Lisbona; l'acutizzazione delle dis-

guaglianze sociali; la necessità di uscire dalla crisi superando le politiche del rigore e la necessità di politiche sociali europee.

Secondo Pittella rigore e austerità sono componenti essenziali della risposta alla questione sociale, ma occorrono anche politiche adeguate per la crescita dell'equità e della coesione sociale. Fra le proposte lanciate dal vicepresidente del Parlamento europeo quella di un programma europeo di lotta all'esclusione sociale che garantisca il reddito minimo di cittadinanza per i giovani, l'istituzione di un fondo monetario europeo per intervenire nei casi di emergenza e la costituzione di un'agenzia di *rating* europea.

L'intervento di Diamantopoulou, aperto da alcune considerazioni sulla difficile situazione che sta vivendo la Grecia, si è focalizzato sulla necessità di investimenti europei nelle politiche sociali per combattere povertà ed esclusione. Gli investimenti dovrebbero essere orizzontali, per tutti i livelli di educazione, e dovrebbero fornire un'istruzione di alta qualità, accessibile alle persone discriminate. La ministra ha poi illustrato alcuni progetti realizzati nelle scuole greche, riguardanti i figli di migranti e zone particolarmente svantaggiate. Farrell ha ribadito l'importanza della cooperazione a livello europeo nella lotta alla povertà. L'aumento delle disuguaglianze, secondo il direttore della Rete europea di lotta alla povertà, non è tanto una conseguenza ma una delle cause della crisi.

La seconda giornata di lavori – aperta da alcuni interventi, fra cui quelli di Maria Candelas Sanchez Miguel, consigliere del Cese, e Stefano Zamagni, presidente dell'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale –, ha previsto tre seminari, dedicati ai temi *L'educazione come strumento per vivere nella società*, *L'educazione come strumento per accedere al mercato del lavoro* e, infine, *L'educazione come strumento per esercitare i propri diritti*.

Nel corso del primo seminario – introdotto da Luigi Berlinguer, membro del Parlamento europeo, e da Valeria Fargion, titolare di una cattedra Jean Monnet di politica dell'integrazione europea all'Università di Firenze – docenti, rappresentanti di associazioni e altri esperti hanno illustrato alcuni progetti, approfondendo il ruolo dell'educazione in diversi ambiti.

Sul ruolo dell'educazione familiare è intervenuta Anne Alitolppa-Niitamo, della Federa-

zione finlandese delle famiglie, con una relazione sul tema *Educazione alle nuove tecnologie dell'informazione e inclusione sociale*. Alitolppa-Niitamo si è soffermata sull'importanza del ruolo dei genitori nel processo di apprendimento dei bambini. I genitori, mediatori delle relazioni tra i figli e l'esterno, hanno il compito

previsto l'organizzazione di corsi di lingua ed educazione civica in due moschee di Roma, diventate, grazie all'iniziativa, spazi aperti alla socializzazione. A conclusione del suo racconto, Mostafa el Ayoubi ha sottolineato il ruolo importante assunto dai luoghi di fede per l'integrazione culturale e sociale degli immigrati.

Il ruolo dei genitori nel processo di apprendimento dei bambini è importante: mediatori delle relazioni tra i figli e l'esterno, hanno il compito di assicurare un "passaggio dolce" dei bambini dalla famiglia alla società. Un compito delicato, che alcuni genitori non riescono ad affrontare perché sprovvisti di una formazione adeguata

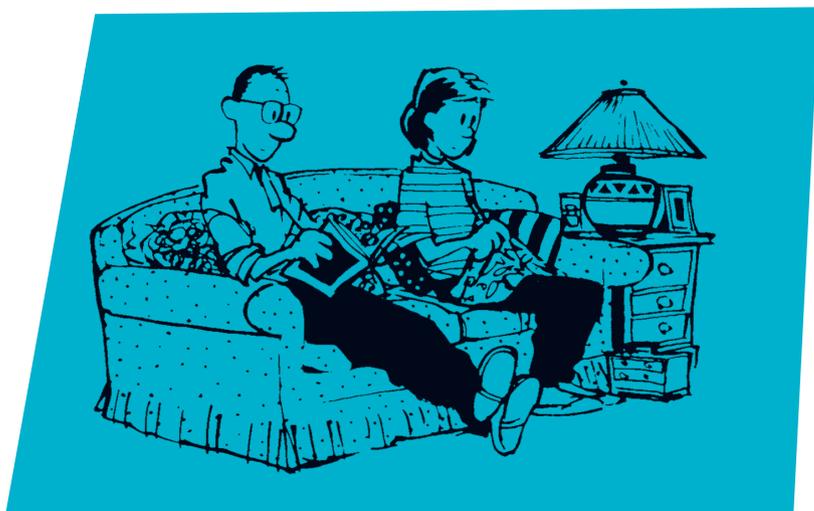
di assicurare un "passaggio dolce" dei bambini dalla famiglia alla società. Un compito delicato, che alcuni genitori non riescono ad affrontare perché sprovvisti di una formazione adeguata. Le principali criticità evidenziate da Alitolppa-Niitamo riguardano la difficoltà di alcuni genitori a usare le tecnologie informatiche senza rischi e il divario fra genitori e figli migranti nell'apprendimento di una nuova lingua.

Per evitare l'esclusione sociale causata dal deficit di conoscenze di padri e madri è fondamentale intervenire con progetti mirati alla formazione continua dei genitori, soprattutto migranti. Un esempio in questa direzione è offerto dall'attività portata avanti dalla Federazione finlandese delle famiglie.

Sull'educazione alla multiculturalità si è soffermato Mostafa el Ayoubi, redattore capo della rivista *Confronti*, che ha illustrato la sua esperienza nella gestione di un progetto per l'inserimento sociale di immigrati di religione musulmana nella società italiana. Il progetto ha

Un'altra testimonianza sul tema proposto dal primo seminario è stata offerta – nell'ambito dell'educazione di strada – da Denisa Pochova, pediatra dell'ospedale di Presov, in Slovacchia, che ha illustrato un progetto finalizzato a migliorare lo stato di salute dei bambini rom. Si tratta di bambini che vivono in condizioni di estrema precarietà, in ambienti caratterizzati da un alto tasso di morbosità e mortalità infantile. Molte madri sono troppo giovani e durante la gravidanza bevono, fumano o fanno uso di stupefacenti: a loro sono rivolti gli incontri previsti dal progetto e organizzati negli ospedali e in altri luoghi, con l'obiettivo di informarle sulla contraccezione, l'allattamento e la cura dei bambini.

Ad approfondire il tema proposto dal primo seminario nell'ambito scolastico, Simona Taliani, psicologa specializzata in antropologia e collaboratrice del Centro Frantz Fanon di Torino, ha riportato l'esperienza dei laboratori interculturali organizzati dal Centro nelle



Le proposte scaturite dai seminari hanno evidenziato la necessità di maggiori investimenti nell'educazione durante l'infanzia e nel sostegno ai bambini in età prescolare per ridurre analfabetismo e abbandoni scolastici, e il ruolo cruciale della collaborazione tra scuola e famiglia

scuole del capoluogo piemontese. Nel suo intervento Taliani ha rivolto un invito a non “medicalizzare” il disagio dei bambini immigrati: il rischio è quello di patologizzare un problema – le difficoltà con la lingua – che, invece, non ha origine patologica.

Nel corso del primo seminario sono intervenuti, fra gli altri: Luca Bravi, docente di scienze sociali all'università telematica Leonardo da Vinci; Celeste Pernisco, dell'Associazione nazionale pedagogisti italiani, e Maria Gabriella Lay, funzionario dell'International Labour Organization (Ilo).

Bravi si è soffermato sulla situazione sociale dei rom, riportando alcuni dati e trattando diversi aspetti, fra cui la situazione dei bambini rom nelle scuole (inseriti in classi speciali o in percorsi differenziati) e la necessità di politiche partecipate che prevedano strategie di progettazione condivisa.

Pernisco, intervenuta sul tema *Famiglia e scuola: alleanza educativa?*, ha sottolineato che il patto educativo di corresponsabilità non deve essere solo formale, ma deve essere espressione dell'effettiva volontà di famiglia e scuola di lavorare insieme.

Lay, infine, ha denunciato il coinvolgimento dell'Europa nello sfruttamento del lavoro minorile e ha sottolineato il ruolo centrale dell'educazione, diritto fondamentale di ogni bambino.

Nel corso del secondo seminario – aperto dal sociologo Marco Revelli – sono state presentate alcune iniziative nel settore dell'educazione non formale, dedicate a soggetti svantaggiati e mirate all'inserimento nel mercato del lavoro. Fra i relatori, Lionel Urdy, direttore generale dell'École de la 2^{de} chance di Marsiglia, e Maria Assunta Serenari, dell'Associazione amici di Piazza Grande onlus di Bologna.

Urdy ha illustrato l'esperienza dell'École de la 2^{de} chance rivolta a giovani emarginati costretti ad abbandonare la scuola, ai quali viene offerta l'opportunità di acquisire competenze di base e conoscenze culturali, mentre Serenari ha presentato il lavoro dell'Associazione amici di Piazza Grande, che ha offerto agli homeless la possibilità di aggregarsi in una cooperativa sociale, con settanta dipendenti tutti ex homeless, per gestire la produzione di oggettistica frutto del riuso di materiali di scarto.

Il terzo seminario – introdotto da Giovanni Moro, presidente di Fondaca – si è concentrato su diversi temi, fra cui *La parità di diritti per tutti e L'esclusione precoce dei giovani dalle reti d'istruzione e di formazione*. Fra i relatori, Marie-Cécile Renoux, delegata di Atd quart monde presso l'Unione Europea, che ha presentato il progetto *Università popolare*, e Cesare Moreno, presidente dell'Associazione maestri di strada onlus, che ha illustrato l'attività dell'associazione.

L'ultima giornata della conferenza ha dato spazio al riepilogo dei lavori dei seminari e ad altri interventi, fra cui quelli di: Bibiana Aido Almagro, ministra spagnola delle Pari opportunità, Isabelle Durant, vicepresidente del Parlamento europeo, ed Enrico Rossi, presidente della Regione Toscana. Le conclusioni sono state affidate a Sepi, Martin Hirsch, presidente dell'Agence du service civique, e José Manuel Barroso, presidente della Commissione europea.

Dai tre seminari della seconda giornata sono scaturite diverse proposte, che hanno evidenziato, fra l'altro: la necessità di maggiori investimenti nell'educazione durante l'infanzia e nel sostegno ai bambini in età prescolare per ridurre analfabetismo e abbandoni scolastici; il ruolo cruciale della collaborazione tra scuole e famiglie; l'importanza di sistemi d'istruzione rispettosi delle differenze presenti all'interno della società, poggiate sul dialogo e capaci di includere nel processo educativo tutte le realtà sociali; la necessità di accordi globali, regionali e locali fra le parti sociali a favore della formazione professionale e continua.

Nel suo intervento conclusivo Sepi ha passato in rassegna i principali temi emersi durante la conferenza, lanciando l'invito alla Commissione europea ad avviare una consultazione sulla base di un libro verde, mentre Hirsch ha evidenziato, fra l'altro, la necessità di garantire il reddito minimo di cittadinanza per i giovani. Barroso, infine, si è soffermato su diversi aspetti (crisi economica, occupazione, inclusione sociale, ruolo dell'istruzione, evasione fiscale), sottolineando, tra le altre cose, che, per una migliore coesione sociale ed economica, i singoli Paesi membri dell'Unione Europea devono tagliare le spese più superflue e, al contrario, devono investire di più e spendere meglio in istruzione, formazione e tutto ciò che si può considerare “spesa sociale”.

RASSEGNA NORMATIVA

febbraio – maggio 2010



a cura di Tessa Onida

LA RASSEGNA NORMATIVA SEGNALE alcune delle principali novità giuridiche che riguardano i minori di 18 anni e il contesto sociale in cui essi crescono. I commenti sono suddivisi per aree tematiche, individuate in base ai raggruppamenti degli articoli della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo (di seguito Crc) e suoi Protocolli così come proposti dal Comitato Onu, e sono strutturati in maniera tale da mettere in evidenza le principali novità normative che, di volta in volta, si presentano nell'ambito del diritto minorile ai vari livelli: internazionale, nazionale e regionale.

I criteri sulla cui base viene deciso quali novità giuridiche commentare sono essenzialmente due, tra di loro complementari: il valore della norma sotto il profilo della gerarchia delle fonti e l'impatto sociale che essa è destinata a produrre. Per tali motivi sono analizzati anche quegli atti, come le circolari ministeriali, che a volte sono particolarmente idonei a descrivere gli orientamenti adottati dai vari enti, anche se non sono vere fonti giuridiche vevoli *erga omnes*. Gli stessi criteri guidano la selezione a livello internazionale, con riguardo sia al fatto che la normativa sia vincolante per gli Stati ai quali è diretta, sia al tema trattato anche se in atti che per loro natura non sono giuridicamente vincolanti per gli Stati.

Le norme qui commentate sono reperibili nel Catalogo giuridico del portale minori.it, all'indirizzo opac.minori.it/EOSWEB/OPAC

NORMATIVA INTERNAZIONALE

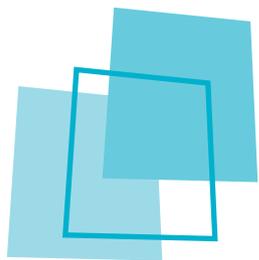
ONU

[Ambiente familiare e assistenza alternativa \[artt. 5, 9-11, 18.1 e 2; 19-21, 25, 27.4 e 39\]](#)

General Assembly, Resolution adopted on 24 February 2010, A/RES/64/142, Guidelines for the alternative care of children

Il 18 dicembre 2009 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la Risoluzione (A/RES/64/142, pubblicata il 24 febbraio 2010) contenente le attese linee guida relative all'accoglienza dei minori fuori famiglia. In generale l'Assemblea richiama, riafferma e raccomanda all'attenzione e applicazione da parte degli Stati la Dichiarazione universale dei diritti umani e soprattutto la Convenzione sui diritti del fanciullo. Quindi, trattando del suo specifico oggetto – i minori fuori famiglia –, passa a far chiarezza (anche terminologica), disponendo le sue indicazioni secondo l'ordine logico che segue.

Innanzitutto la Risoluzione prende in considerazione il rapporto del minore con la sua famiglia, rapporto da preservare e tutelare al massimo, impegnando gli Stati a provvedere con ogni mezzo – finanziario, psicologico, organizzativo – sia per evitare che il fanciullo ne debba uscire sia per agevolare il rientro qualora la separazione sia già avvenuta. La successiva opzione raccomandata nella risoluzione è



quella di una famiglia adottiva (o kafalah per il diritto islamico). In tutti i casi comunque si richiede il coinvolgimento del minore nelle decisioni che lo riguardano e la tutela della sua dignità, uguaglianza e riservatezza.

Passando poi a considerare l'ipotesi in cui non risulti percorribile la via principale del mantenimento della famiglia naturale né quella dell'assegnazione di una vera famiglia adottiva, la Risoluzione comincia col dettare alcuni criteri generali: che il fanciullo sia tenuto in luoghi vicini alla sua residenza abituale, per ridurre al minimo la sensazione di sradicamento; che si ponga attenzione a che il minore non sia oggetto di abuso o sfruttamento; che l'allontanamento si prospetti temporaneo e si prepari il suo rientro in famiglia; che comunque il dato della povertà familiare non sia sufficiente da solo a giustificare l'allontanamento del bambino; che possibilmente i fratelli non vengano separati; che sia sempre previsto un adulto esterno responsabile per il minore; che motivi d'ordine religioso, politico, economico non siano mai il motivo principale dell'assegnazione di un minore fuori famiglia; che sia preferita, ove possibile, l'assegnazione a un ambiente familiare, in special modo per i piccoli sotto ai tre anni. Ovviamente tutti i criteri suddetti ammettono eccezioni se ciò è nell'interesse del minore.

Così giunti al punto specifico dell'affidamento, la Risoluzione assembleare passa a distinguere tra varie ipotesi, tutte comunque ugualmente positive e raccomandabili e considerando solo come ultima chance l'assegnazione cosiddetta «residenziale». La prima ipotesi è l'affidamento «informale», quando del bambino si occupano praticamente – senza un'assegnazione pubblica formale – parenti o stretti amici di famiglia. La seconda ipotesi è l'affidamento «formale», assegnato, regolamentato e controllato da una pubblica autorità (giudiziale o amministrativa). È nettamente preferita la scelta – sia formale che informale – della famiglia parentale, alla quale gli Stati sono invitati a fornire ogni possibile supporto, anche con l'ausilio di tecniche suggerite dalla stessa Risoluzione.

Quanto all'affidamento formale, si raccomanda di predisporre e mantenere aggiornato un elenco delle persone disponibili, di controllarlo periodicamente, di utilizzarlo soprat-

tutto quando l'affidamento è prevedibile come temporaneo sia per il ritorno del bambino alla famiglia d'origine e sia per il suo passaggio a una vera famiglia adottiva. È sempre raccomandato che ogni eventuale cambio di famiglia, compreso il rientro in quella d'origine o il passaggio a una adottiva, sia aiutato e controllato periodicamente da personale pubblico (anche avvalendosi di privati cittadini conosciuti dal minore e da questo bene accettati). In particolare è da escludere l'uso di mezzi di correzione violenti e torturanti. Ed è da considerare tale – e perciò da escludere – la punizione consistente nel negare al fanciullo la visita e il rapporto coi genitori.

Dal punto di vista dei controlli e dei rimedi – aspetto fondamentale – l'Assemblea raccomanda che gli Stati organizzino una possibilità di accesso all'autorità giudiziaria – o comunque indipendente – che sia facilmente raggiungibile e utilizzabile da un bambino.

Consiglio d'Europa

Ambiente familiare e assistenza alternativa
[artt. 5, 9-11, 18.1 e 2; 19-21, 25, 27.4 e 39]

Committee of Ministers. Recommendation CM/Rec(2010)2 adopted on 3 February 2010 to member states on deinstitutionalisation and community living of children with disabilities

Il Comitato dei ministri con questa Raccomandazione sollecita gli Stati membri a promuovere la deistituzionalizzazione per i bambini con disabilità in modo da seguire con forza i principi sanciti in strumenti giuridici fondamentali quali la Convenzione sui diritti del fanciullo, la Dichiarazione universale dei diritti umani o la Carta sociale europea riveduta, dai quali si evince un generale principio di uguaglianza di tutti i bambini, per cui anche i bambini disabili devono avere gli stessi diritti di quelli non portatori di disabilità, devono esser tutti tutelati nello stesso modo quanto al diritto alla vita in famiglia, all'educazione, alla sanità e all'assistenza sociale. A tal

fine gli Stati dovrebbero impegnarsi a sostenere con ogni mezzo le famiglie per permettere loro di vivere una vita che offra le stesse opportunità di quelle che non hanno un figlio disabile. Tra i principi generali della Raccomandazione troviamo quello secondo cui ogni tipo di accoglienza alternativa alla propria famiglia deve essere motivato da circostanze assolutamente eccezionali – per esempio quando i minori siano stati abusati o in casi di negligenza nei confronti dei figli – e deve essere comunque sempre preferito un ambiente il più vicino possibile ad uno di tipo familiare piuttosto che una forma istituzionale di assistenza.

La Raccomandazione nell'affrontare il problema del processo di deistituzionalizzazione fa presente che ciò implica un lungo periodo di transizione che dovrebbe essere ben pianificato, strutturato e aiutato con finanziamenti pubblici e indica aspetti importanti e strategie che dovrebbero essere presi in considerazione dalle autorità pubbliche degli Stati, come la prevenzione dell'istituzionalizzazione; la prevenzione di una proroga di un soggiorno inizialmente previsto a breve termine in un istituto; la deistituzionalizzazione di tutti quei bambini che sono ancora in istituti; la creazione di servizi basati sulla comunità.

L'integrazione sociale o il reinserimento dovrebbe avvenire il più presto possibile e la situazione dovrebbe essere soggetta a riesame periodico, sempre tenendo presente l'interesse superiore del bambino. Anche i genitori dovrebbero essere sostenuti, per quanto possibile, al fine di riuscire ad assistere a un'armoniosa reintegrazione del bambino sia nella società che nell'ambito della famiglia.

Un altro punto richiamato nella raccomandazione è che «i bambini con disabilità dovrebbero avere voce in capitolo quanto al modo in cui essi sono trattati», e durante la loro crescita dovrebbero venire incoraggiati a prendere decisioni come gli altri bambini e ad avere il più possibile il controllo della loro vita.

Il Comitato dei ministri sollecita gli Stati affinché ogni nuova legislazione, politica od orientamento preso nei loro confronti sia coordinato al fine di assicurare che le leggi siano applicate equamente e nell'interesse dei bambini e considera auspicabile nominare, o rafforzare, il ruolo di un difensore dei bambini o un commissario.

Parliamentary Assembly, Resolution 1714 (2010) adopted on 12 March 2010,

Children who witness domestic violence:

Parliamentary Assembly, Recommendation 1905 (2010) adopted on 12 March 2010,

Children who witness domestic violence

L'Assemblea parlamentare con la Risoluzione 1714 e la Raccomandazione 1905 – entrambe del 12 marzo 2010 – affronta il delicato tema dei bambini che loro malgrado si trovano ad essere testimoni di episodi di violenza perpetrati all'interno delle loro famiglie.

Si tratta, nella maggioranza dei casi, di episodi di violenza compiuta da uomini contro donne appartenenti allo stesso nucleo familiare o comunque allo stesso ambiente sociale, di cui i bambini si trovano a essere involontari testimoni. Infatti, in virtù dello stretto legame che unisce una madre ai suoi figli, quasi sempre questi ultimi si trovano ad assistere alle violenze a cui la madre è sottoposta e, quando questo accade, le conseguenze per i figli possono essere pesantissime comportando gravi traumi psicologici. Per questi motivi l'Assemblea parlamentare ha accolto con favore i vari documenti presentati sul tema cercando anche di proporre delle soluzioni sulla base soprattutto della strategia proposta nel *Building a Europe for and with children – 2009-2011 Strategy* e delle priorità da questa individuate: promozione dell'accesso alla giustizia da parte dei bambini, eradicazione di tutte le forme di violenza contro i bambini, incentivazione della partecipazione dei bambini alla vita sociale.

Specificatamente, nella Raccomandazione 1905 l'Assemblea invita il Comitato dei ministri a dare mandato a un Comitato creato *ad hoc* di lavorare alla prevenzione e alla repressione della violenza domestica perpetrata sulle donne; inoltre chiede che si operi per includere il tema dei minori testimoni di violenze domestiche nella futura Convenzione del Consiglio d'Europa (come già richiesto nella Raccomandazione 1847 del 2008) e ciò alla luce dei gravissimi problemi che questi eventi generano sui minori. A questo proposito viene anche chiesto di attribuire ai bambini che assistono a violenze domestiche lo stato giuridico di "vittime secondarie" e di elaborare misure in grado di ridurre il più possi-



bile il trauma che un minore subisce quando è chiamato a testimoniare durante la fase delle indagini o lo svolgimento del processo. Infatti, non si può, afferma l'Assemblea, rischiare di aggravare i traumi che un bambino ha già dovuto subire costringendolo a rivivere le violenze a cui ha assistito, anche se ciò è necessario per accertare la verità.

L'Assemblea, infine, invita gli Stati del Consiglio d'Europa a riprendere le varie soluzioni proposte per arginare la piaga della violenza domestica all'interno delle loro legislazioni e politiche nazionali, punendo i crimini e fornendo un risarcimento economico ai testimoni vittime delle conseguenze psicologiche, includendo nelle loro legislazioni un vero e proprio diritto a ricevere un'educazione basata sul rispetto reciproco e la non violenza.

Unione Europea

Misure speciali di protezione

[artt. 22, 30, 32-36, 37 (b)-(d), 38, 39 e 40]

Commissione europea. Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 marzo 2010. COM(2010)94 finale, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che abroga la decisione quadro 2004/68/GAI

La proposta di direttiva in commento, sollecitata dal Consiglio (ex art. 241 TFUE) e dal Parlamento (ex art. 225 TFUE), si basa per lo più su una proposta di direttiva presentata nel marzo del 2009 (IP/09/472) le cui disposizioni sono state in parte riviste alla luce dell'entrata in vigore, avvenuta nel frattempo, del Trattato di Lisbona.

L'approvazione di questo nuovo strumento finalizzato a combattere il fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale – fenomeno secondo alcune ricerche addirittura in aumento – metterà finalmente l'Unione Europea in prima fila nella lotta a questa triste realtà: infatti, ad oggi, lo strumento che assicura la migliore protezione dei minori a livello

internazionale è la Convenzione di Lanzarote, mentre a livello mondiale, deve essere ricordato il protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia, che però non tutti gli Stati hanno sottoscritto.

Finora a livello di Unione Europea, tra le iniziative nelle quali si sono affrontati i problemi che riguardano i reati sessuali compiuti ai danni dei minori, si deve ricordare principalmente la decisione quadro 2004/68/GAI che ha rappresentato un primo tentativo di avvicinamento delle legislazioni degli Stati membri. Tuttavia tale decisione presenta diversi limiti: avvicina le normative nazionali soltanto per quanto riguarda un numero limitato di reati, non si occupa delle nuove forme di abuso e sfruttamento che si avvalgono delle tecnologie informatiche e, infine, non elimina gli ostacoli ad un'azione penale che superi i confini dei singoli Stati. Adesso l'attuale proposta di direttiva va oltre la decisione quadro 2004/68/GAI proponendosi di innovare il quadro normativo sia dal punto di vista formale che sostanziale. In particolare la proposta di direttiva allarga la tutela offerta ai minori prevedendo come reato alcune gravi forme di abuso e sfruttamento sessuale dei minori non considerate tali dall'attuale normativa Ue, includendovi, ad esempio, l'organizzazione di viaggi a fini sessuali. Viene anche riscritta la stessa definizione di pedopornografia per avvicinarla a quella più ampia contenuta nella Convenzione del Consiglio d'Europa e nel protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo. Viene inoltre prestata particolare attenzione a quei reati commessi ai danni di minori che si trovano in situazione di particolare vulnerabilità e, al fine della determinazione di una pena effettiva, proporzionata e dissuasiva, viene stabilito che la sanzione deve essere determinata tenendo conto di diversi fattori come la gravità del pregiudizio causato alla vittima, il grado di colpa dell'autore del reato e il livello di rischio rappresentato per la società. Quindi, per esempio, atti che implicano il contatto sessuale devono essere considerati più gravi di quelli che non lo implicano; fare uso di coercizione, forza o minaccia è più grave che abusare del proprio potere o della vulnerabilità della vittima e, ancora, la prostituzione è più grave dello spettacolo

pornografico e il reclutamento a fini di prostituzione è più grave della semplice induzione alla stessa perché comporta la ricerca attiva del minore di età da usare come un “bene di consumo”. Sono poi espressamente considerati reati le nuove forme di abuso e sfruttamento sessuale favorite dall’uso di strumenti informatici come gli spettacoli pornografici on line o l’accesso consapevole a materiale pedopornografico anche quando lo stesso non sia scaricato e, inoltre, viene contemplato il nuovo reato di adescamento di minori effettuato on line (il cosiddetto “grooming”) in una formulazione molto vicina a quella della Convenzione del Consiglio d’Europa.

A livello processuale vengono introdotte una serie di disposizioni finalizzate ad agevolare lo svolgimento delle indagini e dell’azione penale che prevedono la modifica delle norme sulla giurisdizione affinché gli autori del reato provenienti dall’Unione Europea, che siano cittadini o residenti abituali, siano perseguiti anche se commettono il fatto al di fuori dell’Unione Europea. È prevista, inoltre, l’inclusione di nuove disposizioni relative alla protezione delle vittime che dovranno obbligatoriamente ricevere alloggio, cure mediche e protezione nella fase investigativa e durante il procedimento penale perché non abbiano timore di testimoniare.

La proposta comprende anche elementi che non figurano nella Convenzione: in particolare prevede che in tutta l’Unione Europea siano attuate misure a carico del condannato che dispongono l’interdizione dall’esercizio di attività implicantanti contatti con i minori; introduce meccanismi che impediscono l’accesso alle pagine internet contenenti materiale pedopornografico; qualifica come reato il fatto di indurre un minore a compiere atti sessuali con un terzo o l’abuso sessuale on line a danno di minori. La proposta si spinge poi oltre gli obblighi imposti dalla Convenzione del Consiglio d’Europa per quanto riguarda il livello delle sanzioni, l’accesso all’assistenza legale gratuita per le vittime e il contrasto delle attività che incitano all’abuso e al turismo sessuale a danno di minori. Infine deve essere osservato che, integrando le disposizioni della Convenzione nella normativa dell’Unione, si otterrà una più rapida adozione delle norme nazionali rispetto al processo nazionale di ratifica e si ga-

rantirà un migliore monitoraggio dell’attuazione. La proposta riavvicinerà ulteriormente il diritto penale sostanziale degli Stati membri e le norme procedurali con conseguente impatto positivo sulla lotta contro questi reati. Essa permetterà anzitutto di contrastare la tendenza a scegliere di commettere il reato in quegli Stati membri che hanno norme meno severe; l’esistenza di definizioni comuni permetterà poi di promuovere lo scambio di dati ed esperienze comuni utili e la comparabilità dei dati; sempre con questa finalità la Commissione dovrà nominare anche un “coordinatore antitratta” che renderà più visibile ed efficace la politica dell’Unione Europea in questo settore.

Misure generali di applicazione

[artt. 4, 42 e 44.6]

Consiglio europeo¹, Programma di Stoccolma del 10-11 dicembre 2010, Un’Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea del 4 maggio 2010, C 115

L’11 dicembre 2009 il Consiglio europeo ha adottato il Programma di Stoccolma, un ampio piano dove sono indicate, dal 2010 al 2014, le priorità politiche dettate dalla Commissione europea agli Stati membri dell’Unione, in materia di giustizia e sicurezza, finalizzate a contribuire alla creazione di un’Europa più sicura e aperta, in cui i diritti delle persone siano tutelati e gli sforzi per incrementare la sicurezza non vadano a ledere i diritti fondamentali individuali, l’integrità e il diritto alla privacy rafforzando quindi la tutela della sfera privata del cittadino anche oltre le frontiere nazionali. Lo scopo del piano assume maggior peso dall’entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009 che ha reso giuridicamente vincolante la Carta dei diritti fondamentali per le istituzioni dell’Unione e degli Stati membri; si è reso, di conseguenza, più stringente per l’Unione l’obbligo di garantire la promozione attiva dei diritti e delle libertà fondamentali in tutti i settori di sua competenza, rafforzando la creazione di un sistema uniforme europeo a tutela dei diritti umani fondato sulla Convenzione europea per

LA GENTE È VERAMENTE
IMPICCIONA.



¹ Il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri e dal Presidente della Commissione. Con l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, entrando a pieno titolo a far parte delle istituzioni dell’Unione, ha un ruolo d’impulso e di definizione degli orientamenti e delle priorità politiche generali necessari allo sviluppo dell’Unione Europea.

la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Nel programma, il tema dell'immigrazione e della lotta al crimine internazionale organizzato è sviluppato con l'invito della Commissione ad adottare una strategia comune per gestire meglio le frontiere e rispondere alle esigenze del mercato del lavoro. Viene chiesto che si adottino normative comuni per garantire agli immigrati diritti uguali in tutta l'Unione e che siano monitorati con attenzione i fenomeni migratori e l'andamento del mercato del lavoro; d'altra parte il rafforzamento dei controlli non deve impedire l'accesso ai sistemi di protezione per le persone che ne hanno diritto, in particolare per le popolazioni e i gruppi più vulnerabili. Per questi ultimi si prevedono politiche specifiche per superare ogni forma di discriminazione, dando priorità alle esigenze di coloro che necessitano di protezione internazionale. Per l'accoglienza dei minori non accompagnati il Consiglio europeo recepisce l'iniziativa della Commissione di sviluppare un piano d'azione che consolida e completa gli strumenti legislativi e finanziari applicabili e combina misure di prevenzione, protezione e assistenza al rimpatrio. Anche per quanto riguarda la lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia si prevedono strumenti per cercare di intercettare i trasferimenti in denaro legati ai siti internet che presentano contenuti pedopornografici e si raccomanda che, nel caso di condotte penalmente rilevanti per reati particolarmente gravi, si cerchi di combatterli su basi comuni prevedendo definizioni comuni dei reati e livelli minimi comuni di pene massime.

Misure speciali di protezione

[artt. 22, 30, 32-36, 37 (b)-(d), 38, 39 e 40]

Commissione europea. Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 6 maggio 2010, Com 213 (2010), Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)

La Commissione europea, nella comunicazione del 6 maggio 2010, prende in esame il preoccupante fenomeno dell'aumento dei minori non accompagnati ed espone un piano

di azione per fronteggiare questo fenomeno garantendo protezione e assistenza ai minori attraverso un "approccio comune" che tuteli maggiormente i minori che arrivano negli Stati dell'Unione Europea. Infatti, come dichiarato da Cecilia Malmström, Commissario per gli Affari interni e membro della Commissione europea, il piano d'azione «definisce un approccio comune e coordinato per affrontare un fenomeno che andrà ampliandosi negli anni».

In generale la normativa e le politiche dell'Unione Europea non affrontano la situazione dei minori che non è possibile rimpatriare, lasciando alle normative nazionali la possibilità di concedere permessi di soggiorno per ragioni umanitarie o altro. Nel piano vengono indicati interventi per migliorare le condizioni dei minori non accompagnati, inclusi quelli che non è possibile rimpatriare: infatti, partendo dal presupposto che l'interesse superiore del minore deve costituire la considerazione più importante per ogni atto concernente i minori e che gli stessi devono essere trattati conformemente alle norme e ai principi dell'Unione Europea e dei suoi Stati membri, vengono sollecitati gli Stati affinché sviluppino politiche che vanno in questa direzione. Viene altresì affermato che deve essere compiuto ogni sforzo per creare un contesto che consenta al minore di crescere nel suo Paese di origine con buone prospettive di sviluppo (personale e di vita). Ogni volta che sia possibile, deve essere rintracciata la famiglia del minore ai fini di un ricongiungimento, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore stesso. La ricerca della famiglia, infatti, è un elemento chiave del principio dell'unità familiare ed è legato anche agli obblighi definiti negli strumenti dell'Unione Europea: un minore di età non può essere allontanato se non è consegnato a un familiare, a un tutore designato o a una struttura di accoglienza adeguata nello Stato in cui deve essere rimpatriato. A questo proposito si precisa anche che deve essere resa efficace e attiva una rete per la protezione dei minori dai trafficanti di esseri umani, come pure da altre forme di violenza e sfruttamento.

Da ricordare la parte del piano a tutela del minore non accompagnato individuato alla frontiera esterna o in uno Stato membro: si ricorda che fino a quando non si trovi una

soluzione duratura (sulla base della valutazione individuale dell'interesse superiore del minore), devono applicarsi misure di accoglienza e garanzie procedurali specifiche e deve essere obbligatoriamente nominato un tutore o un rappresentante legale del minore. La decisione sul futuro di ciascun minore deve essere presa preferibilmente entro sei mesi o comunque il più rapidamente possibile. Viene anche stabilito che il trattenimento, pur giustificato in casi eccezionali, deve costituire l'ultima risorsa a cui ricorrere soltanto per il più breve tempo possibile e sempre dopo aver considerato come preminente l'interesse superiore del minore. Già nel Programma di Stoccolma era stato chiesto alla Commissione, in modo esplicito, di «esaminare misure concrete volte a facilitare il rimpatrio dell'elevato numero di minori non accompagnati che non necessitano di una protezione internazionale».

NORMATIVA REGIONALE

Ambiente familiare e assistenza alternativa
[artt. 5, 9-11, 18.1 e 2; 19-21, 25, 27.4 e 39]

Regione Umbria, legge regionale del 16 febbraio 2010, n. 13, Disciplina dei servizi e degli interventi a favore della famiglia, pubblicata nel Bur Umbria del 24 febbraio 2010, n. 9

La Regione Umbria, con la LR 13/2010, disciplina i servizi e adotta particolari interventi a favore della famiglia riconoscendo il ruolo di nucleo fondante della società, formato da persone unite da vincoli di coniugio, parentela e affinità e promuove e sostiene la funzione genitoriale nei compiti di cura, educazione e tutela del benessere dei figli. Tra i principi della legge, il riconoscimento dell'associazionismo familiare e il suo ruolo attivo nella programmazione, progettazione, realizzazione e valutazione del sistema dei servizi alla persona. Tra gli strumenti, invece, è valorizzato il sostegno alle giovani coppie nella formazione di una nuova famiglia e nello svolgimento del ruolo genitoriale, con particolare riferimento ai primi tre anni di vita dei figli, e alle famiglie in situazioni più disagiate o numerose oppure in crisi (la legge prevede il potenziamento dei servizi di mediazione familiare allo scopo principale di sostenere i genitori nell'individuazione delle decisioni più appropriate, con particolare riguardo agli interessi dei figli minori di età); libertà di trattamento tra gli iscritti alle scuole pubbliche sia statali che paritarie; il potenziamento delle attività dei consultori familiari; la valorizzazione della maternità e paternità responsabili; la prevenzione dell'abbandono alla nascita e sostegno dei genitori durante la gravidanza. Gli interventi di tipo socioeducativo sono previsti a livello individuale, di gruppo e domiciliari per le famiglie con bambini in particolare difficoltà. La legge prevede anche il sostegno all'adozione familiare e l'assistenza alla procreazione responsabile, anche medicalmente assistita. Tra gli interventi previsti per le famiglie vulnerabili ci sono agevolazioni sulle tariffe dei



servizi pubblici, canone d'affitto, spese mediche fino all'eventuale erogazione di un prestito sociale d'onore. È previsto anche l'intervento economico della Regione per strutture di accoglienza di bambini vittime di violenza o in condizione di grave disagio e il sostegno all'adozione e all'affidamento familiare, nonché i servizi residenziali e semiresidenziali di tipo familiare o comunitario e gli interventi di prevenzione e contrasto al maltrattamento.

Misure generali di applicazione

[artt. 4, 42 e 44.6]

Regione Toscana, legge regionale del 1° marzo 2010, n. 26, Istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, pubblicata nel Bur Toscana del 9 marzo 2010, n. 14

Con la legge 26/2010 la Regione Toscana, al pari di quanto già fatto da altre Regioni, istituisce il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza e contestualmente stanziava 150.000 euro per il suo funzionamento per l'anno 2010. L'istituzione di tale figura, oltre a rappresentare un'attuazione degli impegni assunti a livello internazionale dal nostro Paese raccomandata sia dalla Convenzione sui diritti del fanciullo sia dalla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori, costituisce anche una diretta attuazione dei principi contenuti nello stesso Statuto della Regione Toscana che all'articolo 4, comma 1, lettera d) proclama «il diritto dei minori ad interventi intesi a garantirne la protezione sociale».

Le principali funzioni che la legge istitutiva attribuisce al Garante, unitamente a una marcata autonomia testimoniata dal divieto di sottoporlo a una qualunque forma di subordinazione gerarchica, sono: tutelare i minori, anche migranti, come soggetti titolari di diritti; vigilare sull'applicazione delle leggi di riferimento; valutare e determinare il possibile impatto sui minori di ogni proposta legislativa, regolamentare e di ogni altra misura adottata; accogliere e valutare le segnalazioni ricevute; promuovere un'autentica cultura dell'infanzia il cui compito vada oltre i singoli interventi che ciascuna regione che ne istituisce la figura può attribuirgli. Infatti, il problema quando si affrontano tematiche che riguardano l'infanzia è

legato molto spesso al fatto che ai bambini e agli adolescenti non è riconosciuta una propria "autonomia" e sono considerati con superficialità e disattenzione da parte degli adulti anche nella cura di aspetti importanti per la loro crescita. L'esigenza che si vuole soddisfare con l'istituzione del Garante è dunque anche quella di avere un'autorità atta a monitorare, informare e sensibilizzare le persone adulte verso una cultura caratterizzata dal pieno e integrale rispetto dei minori.

Tra le funzioni attribuite al Garante deve essere ricordata anche quella consistente nell'intervenire, su richiesta dei genitori o del tutore del minore, nei confronti della pubblica amministrazione in caso di procedimenti amministrativi della Regione ma anche degli enti da essa dipendenti e degli enti locali ove sussistano fattori di rischio o di danno per le persone di minore età. Difatti, al fine di raccordare tutti i soggetti e gli enti che hanno competenza nell'ambito minorile (con forme di raccordo e di collaborazione con le altre figure di garanzia regionale, il Difensore civico e il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale) la legge promuove interventi preventivi e di coinvolgimento della famiglia di origine la quale, per quanto possibile, parallelamente al lavoro condotto sul minore, è supportata nel superamento delle proprie difficoltà. Infatti proprio uno dei primi articoli della legge (art. 2, lettera b) indica in modo specifico la necessità di promuovere iniziative per la "prevenzione" dell'abuso dell'infanzia e dell'adolescenza partendo dal presupposto che ci sono minori che per ragioni di tipo etnico, culturale o di indigenza consolidata sono lontani dai percorsi educativi e forma-



tivi, spesso costretti al lavoro e privati della libertà di crescere con serenità e con un ventaglio ampio di opportunità.

Il Garante dura in carica sei anni e non è immediatamente rieleggibile.

Misure speciali di protezione

[artt. 22, 30, 32-36, 37 (b)-(d), 38, 39 e 40]

Regione Toscana, deliberazione della Giunta regionale dell'8 marzo 2010, n. 291, Linee guida regionali sulla violenza di genere, pubblicata nel Bur Toscana del 17 marzo 2010, n. 11

Il fenomeno della violenza perpetrata nei confronti delle donne e dei bambini ha acquisito negli ultimi anni caratteri sempre più preoccupanti anche in Toscana dove, come indicato dai risultati dell'indagine multiscopo Istat 2006, sono state ben 450.000 le donne dai 16 ai 70 anni che hanno subito almeno un episodio di violenza fisica sessuale nel corso della loro vita: di queste, solo il 6,6% ha denunciato il reato perché nella maggior parte dei casi gli autori delle violenze erano legati alle vittime da rapporti di parentela.

L'approvazione delle linee guida rappresenta una diretta attuazione delle previsioni contenute nella LR 59/2007, in particolare dell'art. 3, comma 3, il quale stabilisce che «la Regione adotta linee guida e di indirizzo contro la violenza di genere mediante gli strumenti di programmazione di cui alla LR 41/2005 e promuove intese e protocolli per l'attuazione di interventi omogenei tra i soggetti della rete». Il documento in esame, infatti, definisce le competenze tra i vari soggetti chiamati a operare in questo delicato settore al fine di rendere possibile la costituzione di una rete di servizi multidisciplinari, diffusa sull'intero territorio regionale, basata sulla valorizzazione di ciò che è presente in Toscana e finalizzata alla definizione dei parametri di intervento a cui devono attecchire i soggetti che fanno parte della rete. Inoltre, deve essere segnalato che proprio il concetto dei vari enti uniti in una sola rete di assistenza fa in modo che la loro attività di aiuto e protezione – la quale peraltro non è limitata alle immediate necessità della vittima ma è di sostegno per le vittime soprattutto nelle delicate fasi suc-

cessive all'emergenza – si attivi in seguito a una richiesta in tal senso da parte della vittima anche a uno solo dei soggetti facenti parte della rete. Tra questi soggetti la Regione svolge un'attività di coordinamento mediante le linee guida ma, contestualmente, promuove la costituzione di centri di coordinamento presso le aziende sanitarie e ospedaliere: il ruolo di indirizzo e di coordinamento è svolto principalmente in relazione agli interventi da portare avanti con le vittime e all'attività di formazione degli operatori (lo scopo è di avere operatori di qualità nonché formati in modo omogeneo su tutto il territorio). A questo proposito è prevista la costituzione di una sezione dell'Osservatorio sociale regionale specificamente dedicata al monitoraggio della violenza di genere. Tra le altre cose, si prevede che le aziende sanitarie e ospedaliere attivino presso ogni pronto soccorso un punto di accesso in grado di accogliere, assistere, raccogliere le prove della violenza subita e di indirizzare le vittime ai servizi sul territorio, a partire dai centri antiviolenza, con i quali saranno stipulate convenzioni. Ogni Comune capoluogo di provincia, inoltre, dovrà realizzare almeno una casa rifugio a indirizzo segreto per la protezione delle vittime.

Misure generali di applicazione

[artt. 4, 42 e 44.6]

Regione Friuli Venezia Giulia, legge regionale del 24 maggio 2010, n. 7, Modifiche alla legge regionale n. 20/2005 (Sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia) e alla legge regionale n. 11/2006 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità), disciplina della funzione di Garante dell'infanzia e dell'adolescenza, integrazione e modifica alla legge regionale n. 15/1984 (Contributi per agevolare il funzionamento delle scuole materne non statali) e altre disposizioni in materia di politiche sociali e per l'accesso a interventi agevolativi, pubblicata nel Bur Friuli Venezia Giulia del 26 maggio 2010, n. 21, s.o. 28 maggio 2010, n. 11

La LR 7/2010 va a modificare e integrare la disciplina dettata da alcune leggi regionali che regolamentano ambiti diversi ma tutti colle-

gati dal comune denominatore del sostegno e della tutela dei minori: quello dei servizi per la prima infanzia, quello delle politiche di sostegno alla famiglia, quello dei contributi al funzionamento delle scuole materne non statali, e quello legato alla figura del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza.

Per quanto riguarda le modifiche alla legge sul sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia le nuove disposizioni normative prevedono la semplificazione dei procedimenti per mettere in moto i servizi stessi, come la possibilità di aprire un asilo nido senza un'autorizzazione preventiva ma con la sola presentazione di una dichiarazione di inizio attività al Comune.

Per le modifiche alla legge sugli interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità la nuova legge prevede, invece: un riconoscimento espresso della famiglia come soggetto sociale; un sostegno economico alle gestanti in difficoltà; alcuni interventi sociali sperimentali volti a offrire soluzioni abitative alle nuove famiglie; l'introduzione di una nuova prestazione sociale consistente in «voucher per l'accesso a servizi e prestazioni destinate alle famiglie, da assegnare nell'ambito delle politiche regionali per il lavoro» per l'accesso ai servizi per i genitori che rientrano al lavoro dopo periodi di cura ed educazione dei figli. Viene istituito anche un fondo unico per le politiche per la famiglia destinato a essere usato per tutti gli interventi a favore della famiglia, finanziato con risorse comunitarie, statali e regionali. Le nuove disposizioni fanno comunque salvi i requisiti di anzianità di residenza già previsti ai fini dell'accesso al beneficio sociale per il sostegno alle nascite o assegno regionale di natalità. Tale norma ha stabilito come condizione per l'accesso al beneficio l'anzianità di residenza in Italia almeno decennale, cumulata all'anzianità di residenza almeno quinquennale nel territorio della Regione di almeno uno dei genitori, con le sole deroghe previste per coloro che prestano servizio in regione presso le Forze armate e le Forze di polizia, ovvero i regionali e loro discendenti che rientrano dall'estero stabilendo la residenza in regione.

La nuova legge, inoltre, dopo aver modificato la LR 15/1984 che prevede i criteri di riparto

dei finanziamenti per il funzionamento delle scuole materne non statali, istituisce nuovamente a livello regionale all'art. 48 «la funzione di Garante dell'infanzia e dell'adolescenza» e definisce, all'articolo successivo, i compiti e la funzione di questa figura – cui, limitatamente ai compiti di vigilanza, è riconosciuta piena autonomia operativa – che è diretta ad assicurare, fra gli altri, la vigilanza sull'applicazione nel territorio regionale della Convenzione sui diritti del fanciullo e delle altre convenzioni internazionali di tutela dei soggetti in età evolutiva e sull'applicazione e attuazione delle disposizioni normative in vigore.

In precedenza la Regione Friuli con la LR 9/2008 di assestamento di bilancio (Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale dell'8 agosto 2007, n. 21), nell'ambito di un riordino delle azioni e degli interventi regionali in materia di minori e famiglia, aveva previsto che il ruolo svolto dal tutore dei minori, presente fino dalla legge 49/1993 (Norme per il sostegno delle famiglie e per la tutela dei minori), fosse esercitato dal Presidente del consiglio regionale. Con l'abrogazione esplicita di queste leggi da parte della legge 7/2010 (art. 52), le nuove norme superano il regime transitorio avvenuto con il trasferimento, operato dall'articolo dall'art. 12, comma 35, della LR 9/2008 sopra citata, delle funzioni di Tutore pubblico dei minori in capo al Presidente del consiglio regionale e così tali funzioni saranno garantite da una specifica struttura dell'amministrazione regionale articolata sul territorio.

La legge precisa poi che, in sede di prima applicazione dell'attuazione della previsione per l'esercizio della funzione del Garante, questa è assicurata dalla «struttura» di cui all'articolo 22-bis della LR 49 del 24 giugno 1993 (Norme per il sostegno delle famiglie e per la tutela dei minori). Tale struttura, definita all'articolo 22 bis, comma 1 e successivi, ha sede presso l'ufficio della Presidenza del consiglio regionale che la conferisce al Tutore dei minori – oggi al Garante dell'infanzia e dell'adolescenza – per lo svolgimento delle sue funzioni, avvalendosi dei mezzi e delle strutture adeguati messi a disposizione del Consiglio regionale.

HANNO SCRITTO IN QUESTO NUMERO

ILARIA BARACHINI

Pedagogista, consulente dell'Istituto degli Innocenti di Firenze; risorsa del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza dal 2001. Si occupa di politiche nazionali, regionali e locali rivolte a infanzia e adolescenza. Tra i suoi interessi la partecipazione e i processi partecipativi che vedono coinvolti i più piccoli e le competenze che questo richiede agli adulti; la funzione di responsabile del sistema educativo territoriale, ovvero la figura di snodo tra la programmazione e la gestione dei servizi.

ASHER BEN-ARIEH

Membro associato della Scuola di Scienze Sociali Paul Baerwald alla Hebrew University di Gerusalemme, dal 2007 è a capo del Programma Joseph J. Schwartz M.A. sulla prima infanzia e la gestione del no profit. Considerato uno dei massimi esperti a livello internazionale in materia di indicatori sociali, in particolare quelli relativi al benessere dei bambini, ha curato diverse pubblicazioni sul tema delle politiche sociali e del benessere dell'infanzia in Israele, e sugli indicatori di riferimento e la loro misurazione.

LORENZO CAMPIONI

Laureato in Pedagogia presso la Facoltà di Magistero dell'Università di Bologna, è stato dirigente presso il Comune di Riccione dei nidi e delle scuole dell'infanzia e dirigente regionale nel settore minori.

MARIA LUISA CAVALLAZZI

Laureata in Filosofia nel 1978, è funzionario dei servizi formativi del Comune di Milano, con incarichi di Presidenza dal '94, ed è stata incaricata di Posizione organizzativa dal 2002 a tutt'oggi. Si occupa di formazione e infanzia. Ha pubblicato contributi di pedagogia e letteratura su *Pedagogika.it* e *Tecniche conversazionali*.

FABRIZIO COLAMARTINO

Critico cinematografico, dirige dal 2000 la rivista di critica cinematografica *FrameOnLine* e collabora con vari periodici tra i quali *Close Up* e *FilmMakers Magazine*. È consulente del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, per il quale cura l'area di documentazione filmografica.

MARCO DALLA GASSA

Critico cinematografico, insegna Storia del cinema del Vicino ed Estremo Oriente all'Università Ca' Foscari di Venezia e Teoria e tecnica del linguaggio cinematografico all'Università di Trieste. Collabora con diversi enti di promozione e formazione cinematografica (tra cui Museo nazionale del cinema, Aiace Torino, Circuito Cinema di Venezia) e scrive per le riviste *Cineforum* e *Lo Straniero*; è consulente del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, per il quale cura l'area di documentazione filmografica.

MAURO FERRARI

Docente a contratto di Etnografia dell'organizzare presso l'Università di Padova. Svolge attività di ricerca, formazione, consulenza e docenza sui temi delle politiche sociali, dell'immigrazione, delle organizzazioni; si occupa inoltre di educazione ambientale e di sviluppo sostenibile. È autore di saggi e testi sui temi delle migrazioni, delle politiche sociali, dell'ecologia. È autore di fumetti e testi teatrali.

BARBARA GUASTELLA

Giornalista, ha collaborato ad alcuni quotidiani e settimanali. Dal 2008 è redattrice del portale minori.it e collabora con l'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica ex Indire di Firenze. Nel 2009 ha curato la pubblicazione *Viaggio della memoria a Ebensee e Mauthausen*.



GUALTIERO HARRISON

Docente di Antropologia culturale all'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli, esperto europeo di Fondamenti antropologici dei diritti umani e consulente ministeriale di Antropologia del territorio e dei movimenti migratori. Ha fatto parte della Commissione interministeriale di studio per la prevenzione dei comportamenti a rischio psicologico e sociale dell'età evolutiva e del Gruppo di lavoro interdisciplinare per l'individuazione di un piano articolato di interventi riguardanti i soggetti in età minore. Tra le sue pubblicazioni, *I fondamenti antropologici dei diritti umani* e *Figli dei diritti umani*.

ROBERTO G. MARINO

Laureato in Giurisprudenza, lavora nell'amministrazione dello Stato dal 1980 e in Presidenza del Consiglio dei ministri dal 1988. Si è occupato negli ultimi anni di servizio civile, politiche giovanili e attività sportive. È attualmente capo del Dipartimento per le politiche della famiglia e direttore responsabile di *Cittadini in crescita*.

CRISTINA MATTIUZZO

Ricercatrice dell'Istituto degli Innocenti, esperta di lavoro minorile, ha collaborato per diversi anni con organizzazioni impegnate nella cooperazione internazionale in progetti di sostegno a bambini e adolescenti lavoratori.

TESSA ONIDA

Laureata in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Firenze, ha lavorato per l'Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio nazionale delle ricerche (attualmente Ittig). Dal 2002 svolge attività di documentalista giuridica curando le rassegne e i commenti della normativa sulla tematica minorile per il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze.

ROBERTA RUGGIERO

Giurista e dottore di ricerca in Promozione e tutela dei diritti dell'infanzia, è consulente dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, collabora alle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e in qualità di coordinatore a quelle dell'European Network of National Observatories on Childhood (ChildONEurope). Ha svolto attività di ricerca presso l'Unicef Innocenti Research Centre sul fenomeno della tratta di esseri umani, e ha collaborato con l'International Organization for Migration sulla condizione dei minori stranieri migranti non accompagnati. Ha collaborato con l'Università degli studi del Molise e attualmente con l'Università di Padova.

MARIA TERESA TAGLIAVENTI

Sociologa, ricercatrice all'Università degli studi di Bologna, insegna Sociologia dell'educazione e Sociologia della famiglia alla Facoltà di Scienze della formazione. Nominata nel 2007 membro dell'Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, è stata componente del Comitato tecnico scientifico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Si occupa da vari anni di politiche sociali rivolte alle generazioni più giovani.



Il **Portale dell'infanzia e dell'adolescenza** è lo spazio web del Centro nazionale dedicato all'informazione sulla realtà dell'infanzia e dell'adolescenza e sulle iniziative che ne promuovono i diritti. Il portale propone notizie e approfondimenti, segnala eventi e dà ampio spazio a documenti, ricerche e progetti che promuovono il benessere delle nuove generazioni.

Si sostiene così lo scambio di saperi ed esperienze, nella consapevolezza che una migliore informazione in questo campo favorisce l'aggregazione tra le istituzioni, gli operatori del settore, le associazioni di volontariato e le famiglie.

Sul portale sono consultabili i contenuti prodotti dal Centro nazionale e dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza: rapporti e relazioni, indagini, monitoraggi, tavole statistiche, banche dati, rassegne, progetti, pubblicazioni (tutte acquisibili in formato pdf).

Notizie e documenti sono organizzati anche per aree tematiche: Contesti e situazioni, Cultura, Educazione, Salute, Diritto, Politiche e servizi e sono rintracciabili sia tramite ricerca testuale libera, sia grazie al sistema di etichettatura che consente collegamenti trasversali determinati da tag e categorie.

PER SEGNALARE INIZIATIVE E INVIARE MATERIALI E RAPPORTI

potete **CONTATTARE** la redazione del portale tramite mail a

portale@minori.it

o attraverso il numero verde **800 435 433**

Tra gli spazi tematici dedicati, l'**AREA 285** raccoglie le attività fatte per concretizzare questa legge e mette a disposizione i progetti e i relativi materiali riconosciuti come buone pratiche. Da qui è possibile consultare la nuova Banca dati progetti 285 delle Città riservatarie.

Per agevolare l'accesso degli utenti ai propri servizi e alle proprie risorse, il Centro nazionale ha attivato il numero verde gratuito **800 435 433**

Al numero verde risponde sempre la "storica" **segreteria del Centro nazionale** ed è possibile richiedere informazioni e pubblicazioni e mettersi in contatto con i diversi settori di attività.

Questo numero va in stampa alla fine del 2010, l'anno che ha visto *Cittadini in crescita* rinnovarsi nella grafica e nello stile di comunicazione, nell'intento di offrire a chi opera con e per i bambini elementi di analisi sulla condizione e sui diritti dei minori di età, e di restituire, anche se solo in piccola parte, la ricchezza di competenze e di impegno che i mondi dell'accademia, delle istituzioni, delle professioni e delle associazioni mettono al servizio dei bambini, degli adolescenti e dei loro diritti. Una ricchezza che le statistiche ufficiali fanno fatica a registrare, ma che va segnata tra le cose positive, in un bilancio dei fatti e delle politiche riguardanti i minorenni. È stato, il 2010, un anno che si è concluso con dati non incoraggianti sulla povertà infantile; l'anno dei bambini di Haiti, della riforma della scuola, di orribili fatti di cronaca come quelli di Avetrana e Brembate; ma anche un anno ricco di fatti e persone che la cronaca ignora, di servizi che funzionano, di famiglie che accolgono, di operatori consapevoli e impegnati. Quello che si apre sarà l'anno in cui inizierà a spiegare i suoi effetti il Piano nazionale d'azione per l'infanzia e l'adolescenza, che sta per essere adottato, a conclusione di un dibattito lungo, ricco e non privo di contrasti. Un Piano che manca da anni, che offre una sintesi ragionata dei temi e delle questioni più importanti, e un orientamento all'azione della politica e dell'amministrazione.

Il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza si occupa di: raccolta e diffusione di normativa, dati statistici e pubblicazioni scientifiche; mappatura aggiornata dei servizi e delle risorse destinate all'infanzia a livello nazionale, regionale e locale; analisi della condizione dell'infanzia e valutazione dell'attuazione della legislazione; predisposizione degli schemi di rapporti e relazioni istituzionali. La gestione delle sue attività è affidata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del consiglio dei ministri, in rapporto convenzionale, all'Istituto degli Innocenti di Firenze.

