



LE ASSOCIAZIONI FRA DISABILI: UN'ANOMALIA ITALIANA

Antonella Cappabianca

Premessa

Le associazioni che riuniscono i disabili o le loro famiglie vanno incluse certamente a pieno titolo fra i soggetti e le istituzioni che giocano un ruolo importante e che quindi possono avere una certa rilevanza dal punto di vista economico nella complessa questione rappresentata dalla gestione delle risorse impegnate per far fronte alle necessità imposte dal dover affrontare i molti e diversi problemi riconducibili alle tematiche della disabilità.

Queste associazioni, in un sistema in cui non si verificano distorsioni, possono svolgere diverse funzioni importanti e contribuire così al miglioramento continuo delle condizioni di vita dei soggetti affetti da disabilità.

Il ruolo di interlocutore privilegiato

Per la loro peculiare natura di enti che aggregano un numero più o meno ampio di soggetti che si trovano, loro malgrado, a condividere uno stesso problema, ovvero l'handicap che li colpisce, le associazioni fra disabili rappresentano, o almeno potrebbero e dovrebbero rappresentare, un interlocutore privilegiato per il decisore pubblico o comunque per ogni controparte che si trovi nella necessità di affrontare problemi riconducibili alla disabilità.

Le associazioni possono svolgere al meglio questo ruolo di interlocutore privilegiato perché maturano, con il trascorrere del tempo, un'esperienza unica nell'affrontare e risolvere in modo efficiente i problemi posti dalle diverse disabilità di cui si occupano e, aspetto di non secondaria rilevanza, agevolano i contatti fra i disabili e le altre istituzioni, sia pubbliche che private, consentendo così un rilevante abbattimento di quei costi che l'economia definisce tradizionalmente come "costi transazionali", cioè direttamente derivanti dalla presa di contatto con la controparte e dalla necessità di intavolare con la stessa una trattativa. Nello svolgere questo ruolo di interlocutore le associazioni possono essere chiamate in causa ed esprimere pareri su tutte le questioni complesse che riguardano i disabili, come, solo a titolo di esempio, il collocamento lavorativo, l'istruzione,

la tutela sanitaria, e possono sensibilizzare le istituzioni e l'opinione pubblica ogni qual volta se ne avverta la necessità.

La rilevanza della funzione

La funzione di interlocutore privilegiato viene ad avere una importanza fondamentale quando alle associazioni sono richiesti pareri sulle modalità d'impiego dei fondi destinati ai soggetti affetti da disabilità. La possibilità di influire sull'impiego dei fondi disponibili, scarsi per definizione, costituisce una sorta di arma a doppio taglio che viene messa nelle mani dei disabili, perché se da un lato è importante che questi soggetti, per il tramite delle loro associazioni, possano avere voce in capitolo nella ripartizione delle somme che sono loro destinate, d'altro canto può accadere che gli interessi di pochi individui finiscano per prevalere sull'interesse dei disabili inteso in senso ampio, creando una dannosa distorsione nell'allocazione delle risorse.

È questa, a mio avviso, una questione fondamentale, che merita quindi un approfondimento della sua trattazione.

Suggerimenti di spesa e funzione di controllo

In un sistema che possa dirsi in teoria privo di distorsioni allocative delle risorse e in pratica affetto da distorsioni minime, che possiamo considerare fisiologiche, le associazioni devono svolgere il delicato e importante ruolo di consiglieri sul modo in cui impiegare i fondi prima e di controllori sulla spesa realmente effettuata poi. Un simile meccanismo risulta essere il più idoneo a garantire, se non l'efficienza assoluta del sistema, almeno la possibilità di raggiungere un livello di efficienza dello stesso che possiamo considerare molto vicino al livello ottimale.

Spesso però, per un problema che dobbiamo purtroppo indicare come tipicamente italiano, nel nostro paese le associazioni non svolgono il ruolo di consiglieri e controllori della spesa ma quello di gestori diretti dei fondi disponibili.

Distorsioni nel mercato e logiche clientelari. In una simile situazione trovano la loro origine diversi fenomeni economicamente perversi che dobbiamo esaminare distintamente per poterne avere una soddisfacente comprensione.

La deresponsabilizzazione del settore pubblico

Il primo problema che dobbiamo considerare è quello della deresponsabilizzazione del settore pubblico. Avviene, in sostanza, che il decisore pubblico o comunque l'ente che da responsabile della fornitura di servizi diventa erogatore di fondi preferisce ricoprire questo secondo ruolo perché, paradossalmente, erogare fondi costa meno del doversi preoccupare di fornire servizi. Elargire fondi, per altro non attinti dalle proprie risorse personali ma dal calderone del bilancio pubblico, oltre a costituire, fra l'altro, un mezzo di consolidamento della propria base elettorale, o comunque del proprio potere, comporta un costo da considerarsi infinitamente inferiore rispetto a quello generato dal dover organizzare la fornitura di un servizio. Per dirla in parole semplici erogare una somma richiede, al soggetto erogante, una sola operazione, quella di erogazione. Erogare un servizio, invece, comporta per chi è chiamato ad erogarlo il compimento di numerosi sforzi organizzativi che si dispiegano in un arco temporale maggiormente dilatato ed implicano l'assunzione di responsabilità specifiche:

scelta del contraente, scelta dei soggetti beneficiari e delle condizioni per la concessione del beneficio, scelta delle modalità concrete e dei limiti da imporre per l'erogazione del servizio.

Il mutamento di ruolo: da soggetti controllori a enti erogatori.

Il secondo problema che dobbiamo considerare è rappresentato dalla trasformazione delle associazioni di disabili che da soggetti con il ruolo di consiglieri e di controllori sulla gestione della spesa diventano soggetti produttori di servizi dei quali, in un sistema corretto, dovrebbero solo suggerire e controllare la fornitura. Questo comporta problemi di duplice natura: viene meno, in primo luogo, un soggetto che possa svolgere in modo efficiente la funzione generale di controllo nel sistema e, inoltre, non essendo le associazioni connotate da quella neutralità che è caratteristica propria del settore pubblico, possono verificarsi distorsioni anche gravi nell'erogazione dei servizi. Tali distorsioni possono risolversi, nella pratica, in gravi disuguaglianze e discriminazioni nella fruizione fra i destinatari finali del servizio.

Il fallimento del mercato

Il mutamento di ruolo delle associazioni di cui sopra, che le trasforma da enti di controllo del buon funzionamento generale del sistema in soggetti erogatori di servizi, si risolve in un duplice fallimento del settore economico considerato.

In primo luogo, infatti, nel sistema viene meno un soggetto controllore, inoltre si generano fenomeni di clientelismo che portano le associazioni a fornire i servizi in maniera discriminata fra i soggetti destinatari finali oppure a preferire alle procedure standard di selezione e di assunzione del personale specializzato procedure meno regolari che comportano, in genere, una dequalificazione del personale assunto.

L'incapacità di fare lobbying

Tutti i problemi e le questioni che abbiamo sollevato si risolvono in un generale deterioramento del sistema, che non riesce a raggiungere soglie di efficienza accettabili e, a fronte delle ingenti somme spese, non genera utilità altrettanto elevate per i fruitori finali, ovvero i soggetti affetti da disabilità.

Altro problema generato dalla trasformazione delle associazioni da soggetti controllori a soggetti direttamente percettori di fondi è la spietata concorrenza che queste si fanno fra loro. Questa concorrenza diventa un problema perché impedisce alle associazioni di esercitare quella pressione necessaria per la difesa degli interessi dei disabili.

Viene meno, in sostanza, quella capacità di fare lobbying che rende forte un gruppo di pressione e gli attribuisce quella forza contrattuale necessaria per far valere gli interessi da esso rappresentati.

L'estrema frammentarietà del fronte delle associazioni presenta, come risvolto pratico, un indebolimento che toglie forza alle rivendicazioni dei disabili, portando questi soggetti a doversi accontentare delle briciole concesse loro all'interno del sistema di protezione sociale e ad essere, nello stesso tempo, i primi che perdono i diritti faticosamente acquisiti perché i loro rappresentanti non hanno sufficiente forza per essere un gruppo di pressione credibile e in grado di sostenere adeguatamente i propri interessi. Pur nella consapevolezza della forte connotazione negativa attribuita al concetto di lobby e al fare lobbying non possiamo sottrarci

dall'affermare che l'unica possibilità per farsi ascoltare risiede, per i soggetti con disabilità, nella capacità di organizzarsi in gruppi di pressione uniti e consapevoli della propria forza. Solo la lobby, allo stato attuale, può garantire a questi soggetti se non altro la possibilità di aggiungere le loro richieste alla sconfinata lista di istanze rivolte al decisore pubblico perché le prenda in considerazione. Quanto sopra non è scritto con leggerezza ma con profondo rammarico: dispiace, infatti, dover individuare come strumento di azione un tradizionale indice di fallimento del mercato. Affidarsi al lobbismo deve essere considerato senza dubbio una sconfitta: in un sistema virtuoso, cioè perfettamente funzionante sul piano politico ed economico, il disabile non dovrebbe avere la necessità di fare lobbying per vedersi garantiti i suoi diritti umani, economici, civili e sociali, ma la lontananza da questo sistema virtuoso è tale da spingerci ad affermare che l'unica soluzione per una tutela nel presente dei bisogni attuali dei soggetti con disabilità è quella non senza sofferenze suggerita.

Conclusioni

Le conclusioni di questo articolato discorso sul ruolo delle associazioni fra disabili o famiglie di disabili ci portano ad affermare che queste istituzioni, in un sistema che tenda al funzionamento più corretto e quindi al raggiungimento della maggiore soglia di efficienza possibile, tenuto conto del vincolo delle risorse disponibili, debbano svolgere i due delicati compiti di suggeritori delle voci di spesa e del loro ammontare singolo e quindi complessivo e di controllori della qualità dei risultati ottenuti con l'impiego dei fondi disponibili. Se però questi organismi si assumono il compito, non certamente loro per vocazione, di fornitori di servizi e, quindi, di collettori di fondi, si generano gravi distorsioni del sistema che comportano l'inefficienza generale dello stesso e quindi un sensibile peggioramento nelle condizioni di vita dei soggetti affetti da disabilità.

Bibliografia

- Cattaneo, A., Zanetto, P., (2007) *Fare lobby* Etas 2007
Fotia, M., (2002) *Le lobby in Italia* Dedalo 2002
Giavazzi, F., (2005) *Lobby d'Italia* Rizzoli 2005
Graziano, G., (2002) *Fare lobbies* La Terza 2002
Menni, M., (2007) *L'intermediazione di interessi: lobbying* Aracne 2007