

## RIFLESSIONI SULLE INIZIATIVE ASSUNTE DAL VOLONTARIATO DEI DIRITTI NEI PRIMI 55 ANNI DI ATTIVITÀ \*

FRANCESCO SANTANERA

Nei miei precedenti quaranta articoli ho segnalato le principali attività svolte dal volontariato dei diritti a difesa delle esigenze vitali delle persone non autosufficienti (1).

Prima di prendere in esame le sostanziali dif-

ferenze fra il volontariato dei diritti e quello compassionevole o consolatorio che viene praticato in tutto il nostro Paese sia da organizzazioni laiche, sia da quelle, assai più numerose, di ispirazione religiosa, ritengo opportuno evidenziare

\* Quarantesimo articolo sulle attività svolte dal volontariato dei diritti e sui risultati raggiunti. I precedenti articoli pubblicati su questa rivista riguardano: "La situazione dell'assistenza negli anni '60: 50mila enti e 300mila minori ricoverati in istituto" n. 163, 2008; "L'assistenza ai minori negli anni '60: dalla priorità del ricovero in istituto alla promozione del diritto alla famiglia", n. 164, 2008; "Anni '60: iniziative dell'Anfaa per l'approvazione di una legge sull'adozione dei minori senza famiglia", n.165, 2009; "I minori senza famiglia negli anni '60: rapporti internazionali e appello dell'Anfaa al Concilio ecumenico Vaticano II", n.166,2009; "1964: presentata alla Camera dei Deputati una proposta di legge sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 167, 2009; "Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante", n. 168, 2009; "Altre iniziative dell'Anfaa per l'approvazione dell'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 169, 2010; "Finalmente approvata la legge 431/1967 sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 170, 2010; "Riflessioni in merito alla svolta socio-culturale promossa dall'adozione legittimante e dal volontariato dei diritti", n. 171, 2010; "Le travagliate prime applicazioni della legge 431/1967 istitutiva dell'adozione legittimante", n. 172, 2010; "Azioni intraprese dall'Anfaa e dall'Uipdm per l'attuazione della legge sull'adozione speciale", n. 173, 2011; "Ulteriori azioni dell'Anfaa e dell'Uipdm per la corretta applicazione della legge 431/1967 sull'adozione speciale e per l'adeguamento funzionale dei Tribunali e delle Procure per i minorenni", n. 174, 2011; "Sollecitazioni e denunce dell'Anfaa e dell'Uipdm per superare le resistenze frapposte all'attuazione della legge sull'adozione speciale", n. 175, 2011; "Altri impulsi dell'Anfaa e dell'Uipdm per la piena e tempestiva realizzazione della legge sull'adozione speciale", n. 176, 2011; "Esperienze in merito alle contribuzioni economiche illegittimamente imposte dagli Enti pubblici del settore socio-sanitario", n. 177, 2012; "Vertenze del Csa contro le illegali richieste di contributi economici ai congiunti degli assistiti", n. 178, 2012; "Altre iniziative del Csa per ottenere il rispetto delle leggi relative alle contribuzioni economiche", n. 179, 2012; "Proseguono le azioni del Csa per la corretta attuazione delle norme vigenti in materia di contribuzioni economiche", n. 180, 2012; "L'assurda e deleteria sentenza della Corte di Cassazione n. 481/1998 sulle contribuzioni economiche" n. 181, 2013; "Il decreto legislativo 130/2000 sulle contribuzioni economiche: un'altra importante conquista del volontariato dei diritti", n. 182, 2013; "Contributi economici illegittimi: ulteriori azioni del Csa volte ad ottenere il rispetto delle leggi vigenti", n. 183, 2013; "Dopo anni di iniziative intraprese dal Csa il Consiglio di Stato conferma le nostre posizioni sui contributi economici", n. 184, 2013; "Attività svolte dall'Ulces e dal Csa negli anni '70 a difesa delle esigenze e dei diritti della fascia più debole della popolazione" n. 185, 2014; "L'allucinante situazione degli anziani malati cronici non autosufficienti riscontrata dall'Ulces e dal Csa negli anni '70", n. 186, 2014; "Prime iniziative avviate negli anni '70 dall'Ulces e dal Csa a difesa del diritto alle cure sanitarie degli anziani malati cronici non autosufficienti", n. 187, 2014; "1978: presentata al Consiglio regionale del Piemonte una valida ma contestata proposta di legge di iniziativa popolare su sanità e assistenza", n.

188, 2014; "1978: istituzione del Servizio sanitario nazionale e del Comitato per la difesa dei diritti degli assistiti", n. 189, 2015; "1979: la Regione Emilia Romagna tira la volata contro il già allora vigente diritto esigibile degli anziani malati cronici non autosufficienti alle cure ospedaliere gratuite", n.190, 2015; "Ulteriori azioni dell'Ulces e del Csa a difesa delle esigenze e dei diritti degli anziani malati cronici non autosufficienti", n. 191, 2015; "1983. Anziani non autosufficienti: mentre continuano le illegittime e disumane dimissioni dagli ospedali il Parlamento approva una legge per i cittadini malati cronici illustri", n. 192, 2015; "Due devastanti iniziative contro le esigenze degli anziani malati cronici non autosufficienti: documento del Consiglio sanitario nazionale dell'8 giugno 1984 e decreto Craxi dell'8 agosto 1985", n.193, 2016; "1985. Istituito a Torino il primo servizio pubblico di ospedalizzazione a domicilio dei malati acuti e cronici: un'altra conquista del volontariato dei diritti", n.194, 2016; "1986. La prima volta della lettera di opposizione alle dimissioni, ancora oggi unico strumento valido per ottenere la continuità terapeutica negata dalle Asl", n. 195, 2016; "1987: il Ministro della sanità non smentisce il vigente diritto esigibile alle cure sanitarie degli anziani malati cronici non autosufficienti, comprese quelle ospedaliere gratuite e senza limiti di durata", n. 196, 2016; "1988. Il filosofo Norberto Bobbio e il cardinale Carlo Maria Martini sostengono l'azione del Csa diretta contro l'eutanasia da abbandono degli anziani malati cronici non autosufficienti e delle persone con demenza senile", n. 197, 2017; "1988: un piccolo ma importante risultato positivo ottenuto dal Csa a tutela del diritto alle cure sanitarie degli anziani malati cronici non autosufficienti e delle persone con demenza senile", n. 198, 2017; "1989-1990: iniziative del Csa contro le istituzioni che continuano a non riconoscere agli anziani malati cronici non autosufficienti e alle persone con demenza senile il diritto alle cure sanitarie", n. 199, 2017; "1990. Proposte di legge regionali di iniziativa popolare sul riconoscimento del diritto alle cure sanitarie degli anziani malati cronici non autosufficienti", n. 200, 2017; "1990-91. Ventiquattromila firme per la legge di iniziativa popolare: il plauso di Bobbio («un'opera di civiltà»), l'opposizione della Regione Piemonte e della Cisl", n. 201, 2018; "1991. "La Magistratura conferma il diritto alle cure sanitarie degli anziani cronici non autosufficienti", n. 202, 2018. Molte parti di questo articolo sono state riprese da miei contributi pubblicati su questa rivista.

(1) Negli articoli pubblicati dal n. 163, 2008 al n. 176, 2011 ho riferito in merito alle iniziative intraprese, a partire dal 1962, dall'Anfaa, attualmente Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie, che dal 1965 ha operato con la collaborazione dell'Unione italiana per la promozione dei diritti del minore, ora Ulces, Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale. Negli articoli usciti dal n. 177, 2012 al n. 184, 2013 ho esposto le attività svolte soprattutto dal Csa, Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base, per contrastare gli illegittimi e sovente gravosi contributi economici imposti agli utenti colpiti da patologie e/o da handicap invalidanti, e spesso anche ai loro congiunti. Inoltre, dal n. 185, 2014 fino allo scorso n. 212, 2018 ho segnalato la drammatica situazione degli anziani malati cronici non autosufficienti e delle persone con la malattia di Alzheimer o con altre forme di demenza senile.

le situazioni riscontrate nei momenti in cui è intervenuto il volontariato dei diritti (2).

1. Al momento della costituzione dell'Anfaa (11 dicembre 1962) erano ricoverati in istituti a carattere di internato, spesso veri e propri lager, oltre 300 mila fanciulli. Per molti di essi gli enti di assistenza versavano rette di importo superiore ai contributi economici che avrebbero consentito la loro permanenza in famiglia.

2. Gli enti pubblici di assistenza erano oltre 50 mila: 14 Ministeri, 8.050 Comuni, 8.050 Eca (Enti comunali di assistenza), 8.050 Comitati comunali dell'Onmi (Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia), 7.038 (stima) Patronati scolastici per l'assistenza dei bambini frequentanti le scuole elementari, 2.173 (stima) Casse scolastiche per gli allievi bisognosi delle scuole medie, 2.375 (stima) sedi nazionali e provinciali dei 25 enti nazionali per gli orfani e assimilati (Ente nazionale per l'assistenza agli orfani dei lavoratori italiani, Opera nazionale per gli orfani di guerra, Opera nazionale per gli orfani di guerra anormali psichici, Opera nazionale di assistenza agli orfani e ai figli dei militari della Guardia di Finanza, Ente nazionale di assistenza agli orfani degli agenti di custodia, ecc.), 9.407 Ipab (Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza), nonché altre istituzioni (Ente nazionale per la protezione del fanciullo, Commissariato della gioventù italiana, Uffici di assistenza presso le 94 Province e le 94 Prefetture, ecc.). Inoltre, operavano 5.718 Centri di assistenza dipendenti da Enti pubblici e 13.027 istituzioni assistenziali appartenenti alla sfera d'azione della Chiesa cattolica.

3. Quale esempio del caos istituzionale dell'epoca segnalò che il minore nato fuori dal matrimonio (e quindi etichettato come soggetto "illegittimo") non riconosciuto o riconosciuto solo dalla madre:

a) dalla nascita al 15° anno di età era assistito dalla Provincia tramite gli istituti provinciali per l'infanzia, le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab) o istituti privati aventi sedi nella provincia o al di fuori di essa;

b) dal 15° al 18° anno era assistito dall'Onmi;

c) dal 18° anno in poi dall'Eca;

d) se al momento della prima richiesta di assistenza il minore non riconosciuto o riconosciuto dalla sola madre aveva superato il 6° anno di età, la competenza non era più della Provincia ma dell'Onmi;

e) se il minore veniva legittimato oppure era riconosciuto anche o solo dal padre, la competenza era demandata dalla Provincia all'Onmi;

f) se il minore riconosciuto dalla sola madre aveva un'età inferiore ai 15 anni e rimaneva orfano, la competenza passava dalla Provincia a uno dei numerosi enti di assistenza per gli orfani, sempre che la defunta appartenesse ad una delle categorie previste dalle leggi istitutive degli enti stessi;

g) se il minore era riconosciuto da madre profuga, competente era il Ministero degli interni o la Regione. Quando però acquisiva il domicilio di soccorso, la competenza poteva essere trasferita alla Provincia sempre che non si verificasse l'ipotesi di cui al punto 4;

h) se il minore riconosciuto dalla madre era cieco o sordomuto, la competenza assistenziale restava alla Provincia anche dopo il 15° e il 18° anno di età;

i) se il minore era dichiarato «*insufficiente mentale*», la competenza veniva determinata a seconda che la Provincia o l'Onmi o altri enti avessero o meno istituito i servizi (non obbligatori) per i suddetti soggetti;

j) se il minore era «*gravemente disadattato*», alcune o tutte le competenze potevano essere esercitate dal Tribunale per i minorenni, dall'Istituto di rieducazione o dall'Ufficio distrettuale di servizio sociale del Tribunale per i minorenni;

k) se il minore era segnalato dall'autorità di pubblica sicurezza per il ricovero in istituto, la competenza era del Comune;

l) se il minore era fisicamente handicappato, alcune o tutte le competenze potevano essere assunte dal Comune;

m) se il fanciullo riconosciuto dalla madre aveva bisogno di assistenza scolastica, questa era prestata non dall'ente che lo assisteva, ma dal patronato scolastico se frequentava la scuola elementare, dalla cassa scolastica se era inserito in una scuola media;

n) salvi i casi di assoluta urgenza, la madre nubile e il minore da essa riconosciuto erano

(2) Cfr. il libro di Bianca Guidetti Serra e Francesco Santanera, "Il Paese dei Celestini. Istituti di assistenza sotto processo", Einaudi, Torino, 1973 e quello di Giuseppe Tucci, "Infanzia calpestate. Adolescenza rubata", Casa editrice Menna, Avellino, 2011. Il Tucci descrive le condizioni di vita sue e degli altri bambini ricoverati presso l'Istituto dei Celestini di Prato, Firenze.

assistiti dalla Provincia territorialmente competente secondo il domicilio di soccorso, anche se la residenza effettiva era altrove (il domicilio di soccorso si acquisiva solo dopo due anni di residenza nello stesso luogo);

o) il minore nato fuori del matrimonio era inoltre soggetto ai cambiamenti di istituto causati dalle disponibilità degli enti erogatori, dalla ricettività degli enti ricoveranti e dalle loro regole statutarie (ad esempio dimissioni al raggiungimento di una certa età) (3).

4. Gli oltre 50 mila enti pubblici di assistenza, avevano il potere, in effetti un vero e proprio arbitrio, di decidere il presente e il futuro dei bambini senza famiglia. Nel 1960 erano ricoverati in istituto ben 21.113 bambini non riconosciuti. Pertanto, per la loro sistemazione presso famiglie adottive o, se necessario, affidatarie, gli enti non erano condizionati da nessuna istituzione, nemmeno dai Tribunali. Nonostante fossero numerose le famiglie italiane e straniere (soprattutto francesi e statunitensi) disponibili all'adozione di questi minori, la stragrande maggioranza di essi restava in istituto fino al raggiungimento della maggiore età, allora prevista al compimento del 21° anno. Poi venivano dimessi e abbandonati a loro stessi. Di conseguenza, numerose erano le ragazze costrette a prostituirsi per poter vivere e molti ragazzi ingrossavano le file della delinquenza.

5. In base alle allora vigenti norme dell'ordinamento dello stato civile (regio decreto 1238/1939), i documenti (certificato di nascita, carta d'identità, pagella scolastica, libretto di lavoro, passaporto, ecc.) rilasciati alle persone abbandonate alla nascita e non identificate contenevano i seguenti dati: «*nato presumibilmente nel mese di ...*» (il giorno non era precisato), «*ignorasi*» in relazione al luogo di nascita, «*N. N.*» in corrispondenza alla maternità e alla paternità.

6. Ai sensi del Codice di diritto canonico erano considerati «*irregolari per difetto*» gli «*illegittimi la cui illegittimità sia occulta o conosciuta, a*

(3) La situazione era talmente complessa (leggi di difficile comprensione, sovrapposizione di competenze, vuoti di intervento, mancanza di controlli validi, finanziamenti gravemente insufficienti, personale insufficiente e impreparato, ecc.) che il compianto Padre Salvatore Lener aveva affermato nel libro "Lo Stato sociale contemporaneo", edito da Civiltà Cattolica, Roma, 1906, che detta situazione «*non a torto fa evocare al profano l'immagine biblica del caos primitivo*».

*meno che siano stati legittimati o abbiano pronunciato voti solenni*», nonché «*coloro che sono epilettici o insufficienti mentali e coloro che siano o siano stati posseduti dal demonio*». Erano altresì «*irregolari per difetto (...) coloro che, menomati nel corpo, non possono svolgere il ministero dell'altare con sicurezza per la loro invalidità o con sufficiente decoro a causa della loro deformità*». Inoltre erano esclusi dalla dignità cardinalizia «*gli illegittimi anche se per susseguente matrimonio siano stati legittimati*». Analoghe norme sui Vescovi, nonché quelle per l'accesso alle dignità abbaziali e prelatizie.

7. La denominazione dell'Anffas, costituita nel 1958 era "Associazione nazionale famiglie di fanciulli **subnormali**" (4).

8. Per essere ammessi al Cottolengo a Torino doveva essere sottoscritta la seguente dichiarazione: «*Io sottoscritto faccio rispettosa domanda alla Direzione della Piccola Casa della Divina Provvidenza di essere accolto nella Famiglia Invalidi, promettendo, da parte mia di accettare liberamente l'ordinamento che mi verrà imposto*» (5).

9. Le condizioni di vita dei fanciulli con gravi disabilità erano spesso molto gravi, a volte di livello subumano. Ad esempio, nell'istituto S. Rita di Grottaferrata, Roma, diretto da Maria Diletta Pagliuca, gli inquirenti avevano trovato «*13 ragazzi che dormivano sistemati in coppie su sette lettini, tranne A. che dormiva solo, ciascuno con la testa verso la spalliera e legati fra loro per le gambe, anche le braccia erano avvinte mediante catenella assicurata con lucchetti o un legaccio di stoffa alle opposte spalliere del letto; l'ambiente era impregnato di fetore*» (6).

10. Nella relazione predisposta in occasione della presentazione alla Camera dei Deputati

(4) Come è stato segnalato da "La Stampa" del 1° luglio 2012, Mons. Andrea Gemma, Vescovo emerito di Isernia, ha affermato che «*il posseduto dal diavolo ha le movenze e il portamento simili a un Down*».

(5) Le sconcertanti vicende di Roberto Tarditi e di Piero Defilippi, vissuti al Cottolengo a Torino rispettivamente per 35 e 24 anni, sono descritte nel libro di Emilia De Rienzo e Claudia De Figueiredo, *Anni senza vita al Cottolengo. Il racconto e le proposte di due ex ricoverati*, Rosenberg&Sellier, Torino, 2000.

(6) Cfr. il libro di Bianca Guidetti Serra e Francesco Santanera, op. cit. Si vedano altresì il volume della Sezione autonoma di Torino dell'Associazione per la lotta contro le malattie mentali, *La fabbrica della follia - Relazione sul manicomio di Torino*, Einaudi, Torino, 1971 e quello di Alberto Gaino, *Il manicomio dei bambini. Storie di istituzionalizzazione*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 2017.

del bilancio di previsione dello Stato per il 1969, il Ministero dell'interno aveva affermato che «l'assistenza pubblica ai bisognosi (...) racchiude in se un rilevante interesse generale, in quanto i servizi e le attività assistenziali concorrono a difendere il tessuto sociale da elementi passivi e parassitari».

11. Con sentenza del 15 maggio 1970 il Pretore di Capriati Volturno aveva assolto, per aver agito in stato di legittima difesa, P. O., accusato di abuso di mezzi di correzione in danno di un ragazzo di 12 anni, al quale aveva procurato lesioni «fissandogli ai piedi due pezzi di ferro del complessivo peso di kg 3,450 a mezzo di catena con lucchetto», pezzi che erano stati messi per evitare che il ragazzo, ricoverato presso l'istituto di Padre Montorsoli, si potesse allontanare come aveva già fatto più volte.

12. Con ordinanza del 23 ottobre 1970 il Sindaco di un Comune del Milanese aveva firmato il provvedimento «per ricovero di alienati» della bambina L. P. M. F. nata il 2 gennaio 1964, definita a 6 anni «pericolosa a sé e agli altri».

13. Con ordinanza del 15 maggio 1973 il giudice istruttore Antonio Aliprandi aveva assolto Monsignor Carol Abbing, Presidente della Città dei ragazzi e dell'Associazione italiana delle Città dei ragazzi, che aveva omesso di inviare al Giudice tutelare gli elenchi dei minori ricoverati, elenchi prescritti dalla legge 431/1967 per l'individuazione dei fanciulli adottabili con la seguente sconcertante motivazione: «Non essendo l'assistenza sociale attività la cui titolarità è riservata alla pubblica amministrazione e quindi pubblico servizio, l'esercizio di esso non costituisce esercizio di pubblico servizio». A seguito di questo provvedimento, erano stati prosciolti tutti i dirigenti degli istituti privati che non avevano rispettato gli obblighi sanciti dalla legge sull'adozione speciale, impedendo in tal modo a molti bambini e fanciulli senza famiglia di essere adottati.

14. Sconcertante era stata la vicenda di Nicola Alliotta condannato il 30 gennaio 1967 dalla Corte di Appello di Roma a cinque anni di reclusione per varie truffe aggravate raggiungendo complessivamente «l'enorme profitto di 1 miliardo, 149 milioni e 400mila lire». In particolare veniva superata la capienza degli istituti di ricovero da un minimo del 140% a un massimo

del 246% con la conseguenza che «tale sovraffollamento si risolveva in una insufficiente assistenza ai ragazzi e portava a condizioni di estremo disagio».

15. Come risulta dalla proposta di legge n. 1628, presentata alla Camera dei deputati dalle On. Luciana Viviani e Laura Diaz il 15 ottobre 1959 «il 24 ottobre del 1958 si presentavano dinanzi alla casa dei signori D. F., una famiglia di pescatori di Pozzuoli, 10 agenti, un avvocato, un ufficiale giudiziario e la signora I. F., madre naturale di G., una bimba di 11 anni. La famiglia D. F. aveva preso G. al brefotrofio di Napoli a soli 8 mesi e per 10 anni l'aveva cresciuta ed educata come una figlia. La signora I. F., essendo riuscita ad ottenere il riconoscimento della patria potestà e quindi l'affidamento della figlia, per superare le gravi resistenza che la famiglia D. F. opponeva alla consegna della piccola G., aveva chiesto ed ottenuto l'appoggio delle forze di polizia per rendere esecutiva la sentenza. La bambina fu strappata con forza dalle braccia della madre adottiva. La scena, tremenda nella sua disumanità, durò per due ore. La piccola G., condotta a Cosenza dalla madre naturale, fu rinchiusa in un istituto ove tuttora risiede».

16. Negli anni '60 era fiorente il mercato dei bambini, anche nei riguardi di Paesi stranieri (7).

17. Mentre i minori nati nel matrimonio (legittimi) erano assistiti dai Comuni, oltre che da altri enti, per i nati fuori di esso (illegittimi) l'assistenza compete alle Province. In base alle norme allora vigenti (articolo 178 del regio decreto n. 718/1926) potevano essere ricoverati in istituto solamente i fanciulli legittimi «per i quali non sia attuabile od opportuno il collocamento presso famiglie». Invece, per gli illegittimi, l'articolo 32 del regio decreto n. 2822/1927 stabiliva che «dopo il terzo anno i fanciulli sono preferibilmente collocati in idonei istituti» e che, nei casi in cui non fosse possibile l'istituzionalizzazione, dovevano essere «affidati ad allevatori esterni, possibilmente abitanti in campagna».

18. Nella lettera inviata il 9 settembre 1967 dal convitto "Guglielmo Marconi" per la preparazione dei radiotelegrafisti, meccanici navali, elettricisti e frigoristi, con sede a Ruta di

(7) Cfr. Luigi Incoronato, *Compriamo bambini*, Sugar Editore, Milano, 1963.

Camogli (Genova), diretto dai Padri Scaloppi, era precisato che «*la Commissione esaminatrice per l'ammissione al convitto (...) non ammette deroghe per i figli illegittimi o di famiglia irregolare*» perché «*la vita di mare che i giovani nostri dovranno affrontare richiede serenità d'animo e tranquillità di spirito che purtroppo non possono avere quei marittimi la cui famiglia dolorosamente non esiste*».

### **L'adozione al servizio degli adulti**

Nel 1962 la configurazione giuridica dell'adozione era orientata al soddisfacimento delle esigenze delle persone adulte (coniugate, celibi, nubili o vedove). Se erano prive di discendenza, l'adozione era concessa a coloro che avevano superato i 50 anni, 40 nei casi di dichiarata sterilità. Dunque un neonato poteva anche essere adottato da un ottantenne, ma non da un trentenne. Con lo stesso atto potevano essere adottate più persone minorenni o adulte, ma erano precluse le ulteriori adozioni, in quanto l'adottante aveva già acquisito, con il precedente provvedimento, suoi discendenti. A sua volta l'adottato poteva essere un fanciullo non riconosciuto (figli di ignoti) o circondato dall'affetto dei suoi genitori o di altri congiunti: con la pronuncia dell'adozione non venivano rotti i rapporti dell'adottato con la sua famiglia d'origine. Ne derivava che l'adozione era anche consigliata e praticata allo scopo di ridurre l'importo della tassa di successione o per trasmettere la gestione di attività (ad esempio farmacie) (8). L'adozione pronunciata a favore del coniuge più anziano, poteva essere estesa all'altro coniuge al compimento del 50° o 40° anno di età. Nel frattempo il minore poteva essere riconosciuto dal o dai genitori d'origine. Poiché il riconoscimento aveva valore dalla data di nascita del bambino, questi poteva essere sottratto ai genitori adottivi (9).

(8) Cfr. il libro di Carlo Manera, *Eredità senza tasse*, La Tipografia, Varese, 1963.

(9) Con sentenza del 30 ottobre 1957 il Tribunale di Lecce aveva dichiarato nulla un'adozione a seguito del riconoscimento del bambino da parte della donna che l'aveva partorito. Poiché il riconoscimento, anche tardivo, produce i suoi effetti fin dal momento della nascita, i giudici avevano osservato che al momento della pronuncia dell'adozione mancava il consenso della donna, ritenendo privo di valore giuridico il fatto che all'epoca il riconoscimento non era stato effettuato e il bambino risultava figlio di ignoti.

Da notare che l'esonero dei figli adottivi dall'allora obbligatorio servizio militare non era concesso sulla base delle gravi difficoltà dei genitori adottivi, ma con riferimento alle particolare esigenze di quelli biologici, anche nei casi in cui si fossero totalmente disinteressati dei loro nati.

### **L'affiliazione al servizio dei contadini**

Negli anni '60 era ancora in vigore l'affiliazione, istituto giuridico creato dal fascismo con lo scopo di soddisfare «*un doppio bisogno giuridico individuale, il bisogno, anzi il diritto, degli illegittimi perché lo Stato intervenga a cancellare la inferiorità familiare e sociale che loro infligge la colpa dei genitori e il bisogno spirituale, morale e talora economico, specie nel campo agricolo, delle famiglie sterili o fornite di poca prole, di avere un focolare allietato dal sorriso del fanciullo e di reclutare nuove forze di aiuto e di completamento della comunità economica familiare*» (10). Con la pronuncia dell'affiliazione il minore, se figlio di ignoti, assumeva il cognome dell'affiliante, se riconosciuto o legittimo lo aggiungeva al proprio. In ogni caso tutti gli effetti giuridici dell'affiliazione, con la sola esclusione del nuovo cognome, cessavano al compimento della maggiore età (allora 21 anni) dell'affiliato che poteva essere allontanato, anche senza alcun motivo dal nucleo familiare in cui era vissuto ed aveva lavorato. L'affiliato non aveva alcun diritto alla successione degli affiliati.

### **La tragica situazione delle persone con disabilità intellettiva grave**

Nel giugno 1965 era stata costituita l'Unione italiana per la promozione dei diritti del minore, ora Ulces – Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale, allo scopo di assumere iniziative volte ad ottenere il rispetto delle esigenze dei fanciulli con disabilità intellettiva grave e limitatissima o nulla autonomia.

Per avere un riferimento concreto della situazione esistente in quel periodo, ricordo nuovamente (11) la presa di posizione di Mons.

(10) Relazione presentata il 4 giugno 1937 da Piola, Caselli, Di Marzo e Costamagna in merito al progetto di legge sull'affiliazione.

(11) Cfr. il mio articolo "Persone con disabilità intellettiva grave: le dure lotte dell'Uipdm (Ulces) per il loro inserimento familiare e sociale", n. 188, 2014.

Ferdinando Lambruschini, noto teologo-moralista e Arcivescovo di Perugia che, nell'articolo pubblicato il 26 gennaio 1969 su "L'Osservatore della domenica", organo del Vaticano, aveva evidenziato che «circa il dovere o meno di salvare la vita di prole nata precocemente mediante il ricorso all'incubatrice (...) l'obbligatorietà di tale ricorso va affermato quando si prevede che detta prole potrà avere una vita normale», mentre «se si tratta invece di prole anomala, ad esempio mongoloide, non si può interdire, ma neppure imporre, in nome della coscienza cristiana, il ricorso all'incubatrice, che prolungherebbe una vita di stenti e di sacrifici». Al riguardo ricordo nuovamente che in quel periodo e durante numerosi anni l'Anffas era l'acronimo di "Associazione nazionale famiglie di fanciulli **subnormali**".

Le violenze inferte ai fanciulli con handicap ricoverati negli istituti erano all'ordine del giorno e spesso di una gravità inaudita (12). Non solo bambini con handicap intellettivo anche lieve erano confinati nelle classi differenziali e nelle scuole speciali, ma per numerose istituzioni era un vanto la creazione dei ghetti. Ad esempio l'Amministrazione provinciale di Milano aveva creato istituti cosiddetti medico-psico-pedagogici per «*minori irregolari psichici*», a Usmate per bambini dai 3 ai 6 anni, a Asso (6-12 anni), a Borgio Verezzi, Savona (6-12 anni) e a Toirano, Savona (150 posti per ragazzi dai 12 ai 18 anni). Solo a seguito delle iniziative dell'Uipdm era stato bloccato il progetto predisposto nel 1965 dalla Provincia di Torino per la costruzione nel capoluogo piemontese di un istituto a carattere di internato per 500 fanciulli con handicap intellettivo, comprendente anche un centro di osservazione e un reparto adibito a convitto-scuola per minori con disabilità intellettiva grave.

Da notare che, nonostante che al 30 giugno 1965 fossero ricoverati dalla stessa Provincia di Torino in 64 istituti ben 1.200 minori di cui 511 fuori Piemonte (Veneto 302, Lombardia 106, Emilia Romagna 76, Liguria 27), praticamente erano inesistenti le iniziative dell'Anffas volte ad ottenere aiuti concreti alle famiglie alternativi al ricovero, la creazione di comunità alloggio parafamiliari, l'inserimento prescolastico e scolastico, la preparazione al lavoro dei

soggetti in grado di svolgere attività lavorative proficue (13).

Per contrastare la dominante situazione di emarginazione, molto spesso addirittura di esclusione sociale, l'Uipdm aveva predisposto il testo della proposta di legge nazionale di iniziativa popolare "Interventi per gli handicappati psichici, fisici, sensoriale e per i disadattati sociali" (firme raccolte oltre 220 mila) (14) che aveva determinato un notevole e positivo cambiamento culturale e favorito in larga misura l'approvazione della legge 118/1971 in cui, per la prima volta, venivano previsti gli interventi sanitari, la pensione di invalidità, nonché le prestazioni relative alla preparazione professionale. Di particolare importanza l'articolo 28 in base al quale «*l'istruzione dell'obbligo deve avvenire nelle classi normali della scuola pubblica, salvo i casi in cui i soggetti siano affetti da gravi deficienze intellettive o da menomazioni fisiche di tale gravità da impedire o da rendere molto difficoltoso l'apprendimento o l'inserimento nelle predette scuole normali*». Nella legge 118/1971 erano

---

(13) Molto problematici sono quasi sempre stati i rapporti dell'Anffascon l'Uipdm, l'Ulces e il Csa, Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base. Al riguardo si vedano su questa rivista i seguenti articoli: "L'Anffas di Milano nemica degli handicappati", n. 62, 1983; "No al villaggio del subnormale di Rivarolo Canavese", n. 70, 1985; "Il villaggio del subnormale di Rivarolo: le montagne (di denaro e di arroganza) partorisce un topolino per gli handicappati", n. 71, 1985; "Ancora documenti e notizie in merito al villaggio di Rivarolo", n. 72, 1995; "Inadeguato il villaggio del subnormale di Rivarolo: un esempio di spreco del pubblico denaro", n. 80, 1987; "Garantire il futuro ai figli degli handicappati non autosufficienti", n. 95, 1991; "Allarmante iniziativa dell'Anffas: propone una Rsa per handicappati intellettivi e anziani cronici non autosufficienti", n. 97, 1992; "Per il Presidente nazionale dell'Anffas i servizi per gli handicappati intellettivi ci sono", n. 105, 1994; "Perché l'Anffas collabora con la Provincia di Torino che ha sottratto decine di miliardi agli handicappati intellettivi?", n. 125, 1999; "La Presidente nazionale dell'Anffas ed i diritti inesistenti", n. 135, 2001; "Assegnati all'Anffas altri cinque milioni di euro", n. 143, 2003; "Il dopo di noi può essere risolto con la beneficenza?", n. 154, 2006; "L'Anffas e il dopo di noi", n. 156, 2006; "I finanziamenti pubblici per le strutture residenziali socio-sanitarie dei soggetti con handicap non devono essere erogati ai privati", n. 174, 2011; "Perché l'Anffas accetta l'imposizione di contributi economici ai congiunti dei soggetti con grave disabilità intellettiva?", n. 182, 2013; "L'Anffas seguita a non segnalare le leggi che stabiliscono diritti esigibili alle persone con disabilità intellettiva o con autismo e limitata o nulla autonomia", n. 190, 2015; "Lettera al Presidente dell'Anffas che non risponde", n. 194, 2016; "L'Anffas (Associazione e Fondazione) continua a non segnalare i vigenti diritti esigibili alle prestazioni domiciliari, semiresidenziali e residenziali", n. 197, 2017; "Legga 112/2016 sul "Dopo di noi": omessi i previgenti diritti da Ministri, Parlamentari, esperti e associazioni di tutela delle persone con disabilità grave", n. 198, 2017.

(14) Il testo e la relazione sono pubblicati sul n. 5/6, 1969 di questa rivista.

---

(12) Cfr. le note 2, 5 e 6.

inoltre contenute norme riguardanti la frequenza delle scuole medie superiori e dell'Università, le barriere architettoniche ed i trasporti.

### **La scelta innovativa del volontariato dei diritti**

Fin dalla costituzione dell'Anfaa (11 dicembre 1962) è stato scelto come metodo di lavoro il volontariato dei diritti, le cui caratteristiche sono notevolmente differenti rispetto al volontariato consolatorio, denominato anche "compassionevole".

Infatti, analizzando l'attività delle numerosissime organizzazioni di volontariato allora funzionanti, era emerso che operavano non solo senza mai intervenire sulle cause dell'emarginazione, ma anche tacendo sulla violazione delle esigenze e dei diritti sanciti dalle leggi vigenti a favore della fascia più debole della popolazione (15).

Nessun esito avevano avuto sul volontariato, in particolare quello cattolico, le validissime affermazioni del Concilio ecumenico Vaticano II che, nel Decreto sull'apostolato dei laici, aveva evidenziato quanto segue: «*Siano innanzitutto adempiuti gli obblighi di giustizia perché non avvenga che si offra come dono di carità ciò che è dovuto a titolo di giustizia; si eliminino non soltanto gli effetti ma anche le cause dei mali; l'aiuto sia regolato in tal modo che coloro i quali lo ricevono vengano a poco a poco liberati dalla dipendenza altrui e diventino sufficienti a se stessi*».

Premesso che vi sono migliaia di nostri concittadini, come domani può capitare ad ognuno di noi, non autosufficienti che mai potranno diventare autonomi, le sopracitate indicazioni sono pienamente valide se si vuole effettivamente contrastare e gradualmente, ma con la massima intensità possibile, eliminare ogni forma di emarginazione.

---

(15) Si ricorda che nell'Enciclica di Papa Giovanni XXIII "Pacem in Terris" il paragrafo 6 è così redatto: «*Ogni essere umano ha diritto all'assistenza, all'integrità fisica, ai mezzi indispensabili e sufficienti per un dignitoso tenore di vita, specialmente per quanto riguarda l'alimentazione, il vestiario, l'abitazione, il riposo, le cure mediche, i servizi sociali necessari ed ha quindi diritto alla sicurezza in caso di malattia, di invalidità, di vedovanza, di vecchiaia, di disoccupazione e in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà*». In sostanza le sopra riportate affermazioni sono la sintesi delle norme sociali della nostra Costituzione.

Tuttavia, se il volontariato continuerà ad avere fondamentalmente compiti consolatori, aumenterà sempre di più il numero delle persone e dei nuclei familiari in condizione di vita inaccettabili. Infatti, a parte la dedizione e le generosità delle persone che lo praticano, occorre tener presente che interviene mai contro le istituzioni che negano esigenze vitali ed i relativi diritti esigibili delle persone e dei nuclei familiari in gravissime difficoltà e che nulla fa in merito alle cause che provocano emarginazione e povertà, com'è il caso delle cure sanitarie negate agli anziani malati cronici non autosufficienti e alle persone colpite dalla malattia di Alzheimer o da altre forme di demenza senile.

Scopo del volontariato dei diritti è, invece l'effettivo riconoscimento da parte delle istituzioni delle esigenze e dei diritti fondamentali delle persone che non sono in grado di autodifendersi a causa dell'età (minori privi dell'indispensabile sostegno familiare) o delle loro condizioni di salute (malati o disabili con autonomia limitata o nulla). L'impegno del volontariato dei diritti è rivolto alla eliminazione di ogni forma di emarginazione, intervenendo sia sulle cause che sugli effetti. Pertanto, allo scopo di evitare azioni di semplice e facile enunciazione di principi, il volontariato dei diritti è fortemente vincolato alla difesa dei casi singoli. Si adopera quindi per individuare interventi che, tenuto conto delle reali possibilità di ottenere risultati positivi e nel rispetto delle esigenze delle persone coinvolte, obblighino le istituzioni alla corretta e tempestiva attuazione delle norme che stabiliscono diritti pienamente, e se necessario, immediatamente esigibili (16).

In sintesi le caratteristiche salienti del volontariato dei diritti sono le seguenti:

- a) piena autonomia operativa nei confronti delle istituzioni, dei partiti, dei sindacati e di qualsiasi altra organizzazione;
- b) totale autosufficienza economica e quindi nessuna accettazione di sedi pubbliche e di finanziamenti comunque vincolanti;
- c) promozione delle esigenze e dei diritti delle

---

(16) Cfr. Francesco Santanera, "Il volontariato dei diritti: le pulci si oppongono con risultati positivi alle ingiustizie dei leoni", n. 187, 2014. Cfr. anche il capitolo "Esperienze e risultati del volontariato dei diritti dal 1963 al 2004" del volume di Giuseppe D'Angelo, Anna Maria Gallo e Francesco Santanera, "Il volontariato dei diritti. Quarant'anni di esperienze nei settori della sanità e dell'assistenza, Utet Libreria, 2005.

persone non autosufficienti e quindi impossibilitate, a causa della gravità delle loro condizioni di salute, di autotutelarsi;

d) difesa dei casi singoli in modo da avere sempre presente le condizioni di vita delle persone con limitatissima o nulla autonomia, da essere in grado da valutare – sulla base di fatti concreti – la corretta o distorta attuazione dei diritti sanciti dalle leggi in vigore e di predisporre le necessarie iniziative volte ad ottenere il rispetto delle loro esigenze vitali;

e) analisi puntuale e continua della situazione dei sopracitati nostri concittadini, delle leggi e degli altri provvedimenti approvati o in esame;

f) ricerca di sostegni promozionali e tecnici di organizzazioni sociali e di persone in merito sia ai principi generali da difendere o da perseguire, che alle iniziative operative da assumere;

g) confronto continuo con le istituzioni e le organizzazioni sociali sulla base della documentazione scritta predisposta, che in larga misura è stata pubblicata su “Prospettive assistenziali” e su “Controcittà”;

h) adeguate e tempestive azioni nei confronti degli enti e delle persone che violano i diritti fondamentali delle persone non autosufficienti (17).

(17) Sulla base dei principi del volontariato dei diritti hanno operato e operano non solo l'Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie), ma anche l'Ulces (Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale, costituita nel 1965 con la denominazione “Unione italiana per la promozione dei diritti del minore), il Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base), l'Aps (Associazione promozione sociale che edita la rivista “Prospettive assistenziali” e il notiziario “Controcittà), l'Utlim (Unione per la tutela delle persone con disabilità intellettiva, già Unione per la tutela degli insufficienti mentali), l'Associazione tutori volontari, nonché la Fondazione promozione sociale onlus.

#### INDICATORI DEMOGRAFICI

	Speranza di vita alla nascita		Tasso di fecondità totale	Indice di vecchiaia al 1° gennaio	Stranieri al 1° gennaio (per cento residenti)
	Maschi	Femmine			
1998	75,5	81,5	1,21	121,5	1,7
2003	77,2	82,8	1,29	133,5	2,6
2009	78,9	84,1	1,45	144,1	5,8
2016	80,6	85,0	1,34	161,4	8,3
<b>ANNO 2017</b>					
Nord-ovest	80,9	85,3	1,40	179,6	10,5
Nord-est	81,2	85,6	1,39	173,4	10,3
Centro	81,0	85,2	1,28	178,2	10,8
Mezzogiorno	79,8	84,1	1,30	152,7	4,2
<b>Italia</b>	<b>80,6</b>	<b>84,9</b>	<b>1,34</b>	<b>168,7</b>	<b>8,4</b>

(Dal rapporto annuale 2018 dell'Istat – Tabella 3.1)